



Editora **UNIJUI**

Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu em
Desenvolvimento Regional

Volume 18, Número 51

Abr./Jun. 2020

ISSN 2237-6453

Qualis B2

desenvolvimento  em
QUESTÃO

REVISTA ELETRÔNICA

Reitora
Vice-Reitora de Graduação
Vice-Reitor de Pós-Graduação
Pesquisa e Extensão
Vice-Reitor de Administração



Cátia Maria Nehring
Fabiana Fachinetta
Fernando Jaime González

Dieter Rugard Siedenberg



Editora UNIJUI

Editora Unijuí da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí, Ijuí, RS, Brasil)

Rua do Comércio, 3000
Bairro Universitário
98700-000 – Ijuí – RS – Brasil
Fone: (0__55) 3332-0217
editora@unijui.edu.br
www.editoraunijui.com.br
www.facebook.com/unijuieditora/

Editor
Diretor Administrativo
Programador Visual

Fernando Jaime González
Anderson Konagevski
Alexandre Sadi Dallepiane



ISSN 2237-6453
Ano 18 • nº 51 • Abr./Jun. 2020

DACEC – Departamento de Ciências Administrativas, Contábeis, Econômicas e da Comunicação
Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí

Contato
Editor-geral
Editor-adjunto
Editora de texto e de layout
e leitora de prova
Revisão
Comitê Editorial

dquestao@unijui.edu.br
Daniel Knebel Baggio, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil
David Basso, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil
Rosemeri Lazzari, Editora Unijuí, Brasil

Conselho Editorial

Editora Unijuí

- Airton Adelar Mueller, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil
- Daniel Knebel Baggio, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil
- David Basso, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil
- Sérgio Luís Allebrandt, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil

- Airton Cardoso Cançado, Universidade Federal do Tocantins – UFT, Brasil
- Benedito Silva Neto, Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, Brasil
- Carlos Aguedo Nagel Paiva, Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT, Brasil
- Fabio Henrique Soares Angeoletto, Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT, Brasil
- Fernando Guilherme Tenório, Fundação Getúlio Vargas – FGV, Brasil
- Gilmar Antonio Bedin, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Brasil
- Ilse Maria Beuren, Universidade Regional de Blumenau – FURB, Brasil
- Ivo Marcos Theis, Universidade Regional de Blumenau, Brasil
- Jorge Romano, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – CPDA/UFRRJ, Brasil
- José Eduardo Faria, Universidade de São Paulo – USP, Brasil
- Luiz Ernani Bonesso de Araújo, Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Brasil
- Marines Zandavali Grando, Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, Brasil
- Nelson Giordano Delgado, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – CPDA/UFRRJ, Brasil
- Victor Ramiro Fernández, Universidad Nacional del Litoral – UNL, Santa Fe, Argentina

Sumário

APRESENTAÇÃO	5
Saindo da “Torre de Marfim” dos Estudos Organizacionais Críticos: A Pesquisa-Ação Aliada a Ferramentas Colaborativas do <i>Dragon Dreaming</i> no caso da Astriflores	10
<i>Mariana Mayumi Pereira de Souza, Ana Paula Paes de Paula</i>	
Os Burocratas de Nível de Rua a Partir dos Modelos de Administração Pública	33
<i>Fillipe Maciel Euclides, Suely de Fátima Ramos Silveira</i>	
Desenvolvimento e Educação: Alguns Apontamentos Críticos Sobre o Desenvolvimento em Interface com o Campo Educacional	49
<i>Rogério Rodrigues</i>	
Modelos Mentais dos Empreendedores e o Desempenho Organizacional: Um Ensaio Teórico	63
<i>Deise Taiana de Ávila Dias, Priscila Bresolin Tisott, Verena Alice Borelli, Lucas Tartarotti, Deonir De Toni</i>	
Mercado Internacional de Commodities: Uma Análise da Participação do Brasil no Mercado Mundial de Soja entre 2008 e 2019	76
<i>Patrícia Campeão, Arthur Caldeira Sanches, Wilson Ravelli Elizeu Maciel</i>	
Análise das Tendências de Oferta e Demanda para o Grão, Farelo e Óleo de Soja no Brasil e nos Principais Mercados Globais	93
<i>Angélica Cristina Rhoden, Nilson Luiz Costa, Antônio Cordeiro de Santana, Gabriel Nunes de Oliveira, Maiara Thais Tolfo Gabbi</i>	
Observatórios Sociais e sua Importância para a Gestão Pública na Região Sul do Brasil	113
<i>Jeferson Lopes Goulart, Alessandra Troian, Jordy Navarrete Quispe</i>	
Grau de Transparência Pública nas Empresas Estatais do Sul do Brasil	129
<i>Márcia Bianchi, Sibely Rodrigues Machado, Vanessa Noguez Machado</i>	
Efeitos Heterogêneos do Capital Humano nos Salários: Uma Análise Quantílica na Região Sul do Brasil	147
<i>Paulo Sergio Ceretta, Kalu Soraia Schwaab</i>	
Discursos Jornalísticos Acerca do Território do Tabaco no Sul do Brasil	168
<i>Ângela Cristina Trevisan Felippi, Vanessa Costa de Oliveira</i>	
Observando a Dinâmica Territorial do Emprego e do Deslocamento para Trabalho na Região do Vale do Rio Pardo-RS	186
<i>Rogério Leandro Lima da Silveira, Daniel Claudy da Silveira, Grazielle Betina Brandt, Verenice Zanchi, Vinícios Gonchoroski de Oliveira</i>	

O Espaço Cultural no Parque Municipal Fazenda Lago do Nado, em Belo Horizonte (MG): Da Participação Popular à Apropriação do Espaço	210
<i>Leandro Beneditini Brusadin, Danielle Barroso Caldeira</i>	
A Gestão Integrada e o Estudo de Impacto Ambiental como Contribuição para o Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha, Paraíba, Brasil	230
<i>Thiago Araújo da Silva, Eduardo Rodrigues Viana de Lima</i>	
Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social Empresarial: Uma Análise entre a Teoria e a Prática	247
<i>Gilberto Friedenreich dos Santos, Arlete Longhi Weber</i>	
A Influência do Marketing Verde no Consumo Sustentável: Uma Survey no Rio Grande do Norte	268
<i>Eliana Andréa Severo, Ádina Swanne Francelino Barbosa, Suzyanne Maria Mota, Marcelo de Brito Oliveira</i>	
Comparando os Impactos da Percepção do Chamado Ocupacional na Vida Pessoal, Profissional e na Saúde dos Funcionários Públicos	281
<i>Bruno Felix, Luiz Felipe Magnago Blulm</i>	
O Trabalho Imaterial do Designer e a Sustentabilidade: Impasses	297
<i>Sonia Regina Vargas Mansano, Ana Maria da Rocha Périgo</i>	
Incentivando a Produtividade e a Qualidade na Construção Civil: Um Debate de Programas	317
<i>Carlos Honorato Schuch Santos, Juliano Prado Stradioto, Celmar Corrêa de Oliveira</i>	
Plano de Desenvolvimento Institucional em Instituições de Ensino Superior Brasileiras e a Gestão da Comunicação Integrada de Marketing no Ambiente <i>On-Line</i>	331
<i>Fernanda Breda, Cassiana Maris Lima Cruz, Lisiane Caroline Rodrigues Hermes, Janine Fleith.de Medeiros</i>	
Economia Solidária: Estrutura de Atuação e Conhecimento da Cooperativa de Recicladores “Araras Limpa” de Araras/SP	355
<i>Liliane Cristine Schlemer Alcântara, Aline Grigório da Silva, Juscelino Martins Costa Junior, Arildo Gonçalo Pereira, Carolina Medeiros Vicentini-Polette</i>	

APRESENTAÇÃO

Com satisfação estamos publicando a edição correspondente ao volume 18, número 51, referente ao período abril-junho de 2020 da revista *Desenvolvimento em Questão*, vinculada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí), que está sendo disponibilizada aos colaboradores diretos (autores, avaliadores e membros do Conselho Editorial), programas e instituições parceiras, bem como ao público que a acessa livremente no portal eletrônico da própria Revista ou pelos portais de indexação/repositório da Redalyc – *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*; da Latindex – *Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*; da Spell® *Scientific Periodicals Electronic Library*; do Doaj – *Directory of Open Access Journals* e da Redib – *Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico*, ou ainda nos diretórios *Revistas no Seer*, *Portal de Periódicos da Capes* e *Portal da Rede Cariniana*, reforçando o compromisso da Revista em estimular o debate, a reflexão e a socialização de conhecimentos relacionados ao tema do desenvolvimento.

Nesta edição são publicados 20 artigos, envolvendo ao todo 59 autores e coautores, dos quais apenas um mantém vínculo direto com a Unijuí, instituição que responde pela manutenção da Revista. Além deste, dois são egressos do PPGDR Unijuí, mas atualmente mantêm vínculo com outras IES do Rio Grande do Sul. Entre os autores, 33 são doutores, 9 estão cursando Doutorado, 10 são mestres, 2 são alunos de Mestrado, 4 são graduados e 1 é estudante de Graduação. A distribuição dos autores, por vínculo institucional, pode ser conferida no quadro a seguir:

Autores	Vínculo Institucional
5	Universidade Federal de Santa Maria – UFSM/RS
5	Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc/RS
5	Universidade de Caxias do Sul – UCS/RS
3	Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS/RS
3	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS/MS
3	Universidade Federal do Pampa – Unipampa/RS
3	Universidade Federal de São Carlos – Ufscar/SP
3	Universidade de Passo Fundo – UPF/RS
3	Universidade Potiguar – UP/RN
2	Universidade Federal da Paraíba – UFPB/PB
2	Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG/MG
2	Universidade Federal de Viçosa – UFV/MG
2	Universidade Estadual de Londrina – UEL/PR
2	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – Uergs/RS

1	Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA/PA
1	Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT/MT
1	Universidade Federal de Itajubá – Unifei/MG
1	Universidade Federal de Ouro Preto – Ufop/MG
1	Universidade Federal do Rio Grande – Furg/RS
1	Universidade de São Paulo – USP/SP
1	Fundação Getúlio Vargas – FGV/SP
1	Fundação Universidade Regional de Blumenau – Furb/SC
1	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI/RS
1	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí/RS
1	Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças – Fucape/ES
1	Faculdades Integradas de Aracruz – FAACZ/ES
1	Centro Universitário Dinâmica das Cataratas – UDC/PR
1	Centro Universitário Leonardo da Vinci– Uniasselvi/SC
1	Faculdade Meridional – Imed/RS
1	Faculdade Senac – Senac/RS

Por unidade da Federação são 31 autores do Rio Grande do Sul, 6 de Minas Gerais, 5 de São Paulo, 3 do Paraná, 3 do Mato Grosso do Sul, 3 do Rio Grande do Norte, 2 da Paraíba, 2 do Espírito Santo, 2 de Santa Catarina, 1 do Mato Grosso e 1 do Pará.

No artigo que abre o presente número, Mariana Mayumi Pereira de Souza e Ana Paula Paes de Paula utilizam-se da metáfora da “torre de marfim”, algumas vezes adotada para criticar o distanciamento dos estudos organizacionais críticos em relação à práxis, para apresentar uma possível saída desta torre por meio de uma proposta técnico-metodológica aplicada em um caso empírico na Associação de Catadores e Triadores de Materiais Recicláveis de Florestal (Astriflores), na região metropolitana de Belo Horizonte, Minas Gerais. Na sequência, o artigo de Fillipe Maciel Euclides e Suely de Fátima Ramos Silveira busca refletir sobre as características do burocrata de nível de rua a partir de dois modelos de administração pública dissonantes: o modelo da Nova Gestão Pública, de um lado, cujo objetivo é a consecução de um Estado mais eficiente, utilizando-se de instrumentos como a privatização de funções públicas substanciais e a reformulação do sistema de funcionalismo público e, de outro, o modelo do Novo Serviço Público, que pretende se colocar como um esforço de oposição à racionalidade instrumental, origem tanto do modelo burocrático quanto do modelo gerencial, buscando uma administração pública mais democrática.

Considerando que as discussões sobre as relações entre o desenvolvimento e o campo educacional encontram-se hegemonicamente estabelecidas na noção de causalidade, o ensaio teórico de Rogério Rodrigues propõe-se buscar outras formas de relações possíveis entre desenvolvimento e educação que resultassem em novas formas de gestão e planejamento do Estado, numa concepção crítica para além da relação de causa e efeito. Supondo que modelos mentais armazenam informações para transformá-las em conhecimento e que estudos indicam uma relação positiva entre os modelos men-

tais e o desempenho organizacional, Deise Taiana de Ávila Dias, Priscila Bresolin Tisott, Verena Alice Borelli, Lucas Tartarotti e Deonir de Toni igualmente partem da revisão de literatura para discutir as dimensões dos modelos mentais dos empreendedores e suas relações com o desempenho de suas organizações.

A relevância da soja para a balança comercial do Brasil é tema dos próximos dois artigos. No primeiro deles, Patrícia Campeão, Arthur Caldeira Sanches e Wilson Ravelli Elizeu Maciel analisam a participação do Brasil nos mercados mundiais relacionados à produção e exportação de soja e seus derivados. Por sua vez, Angélica Cristina Rhoden, Nilson Luiz Costa, Antônio Cordeiro de Santana, Gabriel Nunes de Oliveira e Maiara Thais Tolfo Gabbi utilizam-se de uma análise de regressão para estimar as tendências e taxas de crescimento da produção e exportação de grãos, farelo e óleo de soja no Brasil e nos principais países concorrentes, bem como do consumo e importação dos mesmos produtos nos principais mercados consumidores.

A Região Sul do Brasil é o espaço tomado como referência dos três artigos seguintes. Considerando que o controle social das ações e gastos públicos têm se tornado uma preocupação cada vez mais frequente no mundo todo e de que a Constituição Federal de 1988 é o marco deste processo para o caso brasileiro, estabelecendo que o controle da Administração Pública deve ser realizado por órgãos do próprio poder público e pela sociedade, o artigo de Jeferson Lopes Goulart, Alessandra Troian e Jordy Navarrete Quispe visa a analisar os benefícios financeiros e não financeiros dos Observatórios Sociais na Região Sul do país, a partir de dados do site oficial do Observatório Social do Brasil referentes aos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Já o artigo de Márcia Bianchi, Sibely Rodrigues Machado e Vanessa Noguez Machado analisa o grau de transparência pública nas empresas estatais do Sul do Brasil com base na aderência aos requisitos de transparência e acesso à informação nos portais eletrônicos das empresas estatais pertencentes aos governos dos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. A região igualmente foi a referência do estudo de Paulo Sergio Ceretta e Kalu Soraia Schwaab para mensurar os efeitos do capital humano sobre os salários do trabalhador na Região Sul do Brasil, visando a estimar os impactos do capital humano na remuneração para diferentes níveis de renda.

O Brasil é o maior exportador e o segundo maior produtor de tabaco do mundo, dois fatores importantes na formatação do *território do tabaco*, situado na região do Vale do Rio Pardo, Rio Grande do Sul, e que se caracteriza pelo cultivo intensivo de fumo em pequenas propriedades familiares, cuja produção é vendida para grandes empresas que beneficiam e exportam as folhas de tabaco. O estudo de Ângela Cristina Trevisan Felippi e Vanessa Costa de Oliveira dedica-se à identificação dos discursos veiculados em jornais de circulação local num esforço de compreensão do grau de influência da mídia na constituição de sentidos sobre a realidade e, ao fim, sobre a construção simbólica acerca do *território do tabaco*. A mesma região é igualmente tomada como espaço para o estudo de Rogério Leandro Lima da Silveira, Daniel Claudy da Silveira, Grazielle Betina Brandt, Verenice Zanchi e Vinícios Gonchoroski de Oliveira para observar a dinâmica territorial do emprego e do deslocamento de pessoas para o trabalho entre os

municípios do Vale do Rio Pardo, localizado no centro do Estado do Rio Grande do Sul, na perspectiva de encontrar subsídios para melhor compreender o processo de desenvolvimento territorial desta região.

A cidade e seus lugares são o palco da vida cotidiana para o ser humano e seu espaço é produzido e reproduzido constantemente pelas relações sociais. O Parque Municipal Fazenda Lagoa do Nado, localizado na cidade de Belo Horizonte/MG, tornou-se um espaço de significados simbólicos que propõe aos seus usuários experiências de lazer e pertencimento como resultado de uma iniciativa popular. O artigo de Leandro Benediti Brusadin e Danielle Barroso Caldeira propõe-se a analisar como a ação de um grupo social permite múltiplas significações no espaço cultural sujeito a constantes mudanças e ressignificações para seu próprio desenvolvimento. O Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha, na Paraíba, uma das unidades de conservação daquele Estado, com intensa atividade turística, é o local de estudo que resultou no artigo de Thiago Araújo da Silva e Eduardo Rodrigues Viana de Lima, no qual discutem a importância da Gestão Integrada, presente na Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como o Estudo de Impacto Ambiental, que consta na Política Nacional do Meio Ambiente, para o direcionamento de melhores práticas de gestão para o ambiente natural protegido do referido Parque.

Gilberto Friedenreich dos Santos e Arlete Longhi Weber analisam, à luz das teorias de Responsabilidade Social Empresarial e do Desenvolvimento Sustentável, se as práticas de responsabilidade social divulgadas por empresas industriais localizadas no município de Blumenau, Santa Catarina, atendem aos pressupostos teóricos do Desenvolvimento Sustentável. Analisar a influência do *marketing* verde no consumo sustentável, com base no comportamento de compra de consumidores, é o que propõe o artigo de Eliana Andréa Severo, Ádina Swanne Francelino Barbosa, Suzyanne Maria Mota e Marcelo de Brito Oliveira. Já o artigo de Bruno Felix e Luiz Felipe Magnago Blulm procura avaliar como diferentes percepções acerca do chamado ocupacional podem impactar a vida pessoal, profissional e a saúde psicológica de funcionários públicos, no contexto socioeconômico brasileiro. O estudo de Sonia Regina Vargas Mansano e Ana Maria da Rocha Périgo, por sua vez, busca compreender a importância do trabalho imaterial do *designer*, bem como possíveis impasses relacionados com a sustentabilidade.

O objetivo do estudo de Carlos Honorato Schuch Santos, Juliano Prado Stradioto e Celmar Corrêa de Oliveira é identificar os principais resultados de programas públicos voltados ao estímulo à produtividade e qualidade no ramo da construção civil. Fernanda Breda, Cassiana Maris Lima Cruz, Lisiane Caroline Rodrigues Hermes e Janine Fleith de Medeiros investigam a relação entre o Plano de Desenvolvimento Institucional em Instituições de Ensino Superior brasileiras e a gestão da Comunicação Integrada de Marketing no ambiente *on-line*. Por fim, o artigo de Liliane Cristine Schlemer Alcântara, Aline Grigório da Silva, Juscelino Martins Costa Junior, Arildo Gonçalo Pereira e Carolina Medeiros Vicentini-Polette analisa a estrutura de gestão da Cooperativa “Araras Limpa”, do município de Araras (SP), na perspectiva da economia solidária, como uma iniciativa para enfrentar o aumento da geração de resíduos sólidos em espaços urbanos.

No aguardo de que os trabalhos despertem a curiosidade e atendam às expectativas dos leitores, a revista *Desenvolvimento em Questão* agradece novamente a todos os que colaboraram para esta edição, em especial autores, avaliadores, revisores, mem-

bros do Conselho Editorial, ao mesmo tempo que se coloca à disposição para receber novas contribuições que se proponham a alimentar o debate, tanto no sentido de reforçar ideias, responder criticamente posicionamentos teórico-metodológicos utilizados pelos nossos colaboradores para analisar processos ou situações de desenvolvimento, quanto para agregar novos temas, conceitos ou abordagens que contribuam para ampliar e fazer avançar as reflexões em torno da temática do desenvolvimento.

David Basso
Editor-adjunto

Saindo da “Torre de Marfim” dos Estudos Organizacionais Críticos A Pesquisa-Ação Aliada a Ferramentas Colaborativas do *Dragon Dreaming* no caso da Astriflores

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.10-32>

Recebido em: 10/3/2019

Aceito em: 5/11/2019

Mariana Mayumi Pereira de Souza,¹ Ana Paula Paes de Paula²

RESUMO

A metáfora da “torre de marfim” é algumas vezes utilizada para criticar o distanciamento dos estudos organizacionais críticos em relação à práxis. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é apresentar uma possível saída desta “torre” por meio de uma proposta técnico-metodológica aplicada em um caso empírico na Associação de Catadores e Triadores de Materiais Recicláveis de Florestal/MG (Astriflores). Foi realizada uma pesquisa-ação no contexto da Astriflores aliada à aplicação da metodologia colaborativa do *Dragon Dreaming*. Com duração de dois anos, o projeto obteve resultados positivos para as associadas e para a comunidade de Florestal/MG de forma geral, com o aprimoramento da gestão dos resíduos sólidos no município. Além dos resultados práticos, o caminho técnico-metodológico trilhado possibilitou também reflexões sobre o processo colaborativo e sobre a geração de conhecimentos críticos em um contexto organizacional, considerando as dinâmicas entre objetividade e subjetividade e entre teoria e prática.

Palavras-chave: Estudos organizacionais críticos. Pesquisa-ação. *Dragon Dreaming*. Metodologias colaborativas.

LEAVING THE “IVORY TOWER” OF CRITICAL ORGANIZATIONAL STUDIES: THE ACTION RESEARCH ALLIED TO DRAGON DREAMING’S COLLABORATIVE TOOLS IN THE CASE OF ASTRIFLORES

ABSTRACT

The “ivory tower” metaphor is sometimes used to criticize the critical organizational studies detachment from praxis. In this sense, the objective of this article is to point out a possible exit out of this tower by means of a technical-methodological proposal applied in an empirical case in the Association of Collectors and Sorters of Recyclable Materials of Florestal/MG (Astriflores). An action research was carried out in the context of Astriflores allied to the application of the Dragon Dreaming collaborative methodology. Lasting for two years, the project had positive results for the members and for the community of Florestal/MG in general, with the improvement of the selective collection in the municipality. In addition to the practical results, our technical-methodological path also allowed reflections on the collaborative process and on the generation of critical knowledge in an organizational context, considering the dynamics between objectivity and subjectivity and between theory and practice.

Keywords: Critical organizational studies. Action research. Dragon Dreaming. Collaborative methodologies.

¹ Doutora em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com período de Doutorado-sanduíche na *Griffith University*, Australia. Professora da Universidade Federal de Viçosa (UFV). mariana_mayumi@yahoo.com.br

² Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professora da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). appp.ufmg@gmail.com

A metáfora da “torre de marfim”, que algumas vezes é utilizada para caracterizar os estudos organizacionais, costuma apontar para o distanciamento das ações práticas e da vida política, que ocorre principalmente nos estudos que seguem um viés crítico (ALCÂNTARA *et al.*, 2016). Nesse contexto, o objetivo deste artigo é apresentar um caminho para fora da “torre de marfim”, trazendo uma proposta técnico-metodológica para os estudos organizacionais críticos por meio de um caso empírico, em que conjugamos a pesquisa-ação com a metodologia colaborativa do *Dragon Dreaming*. Buscamos, portanto, argumentar sobre as possibilidades de maior aproximação dos estudos organizacionais críticos da práxis transformadora, a partir dos caminhos técnico-metodológicos que trilhamos.

Paula (2015a), com base na tipologia habermasiana dos interesses que direcionam a geração de conhecimento (HABERMAS, [1968] 1982), constata que quando as diversas abordagens investigativas se mantêm isoladas, os conhecimentos gerados podem se tornar limitados e ideológicos. Se ocorre esse isolamento, o interesse de origem técnica tende a reduzir o sentido das relações humanas ao controle técnico de processos objetivados. Já o interesse de origem hermenêutica acaba por produzir um saber estéril, pura compreensão e descrição. E o interesse emancipatório se perde na negação acrítica de sua conexão com a práxis, transformando-se em crítica pela crítica.

A questão da emancipação nos estudos organizacionais não poderia se limitar apenas à dimensão utópica, pois exige a práxis e o engajamento no contexto da organização em que se desenvolve a pesquisa, visando à transformação de indivíduos e de grupos (PAULA, 2015a; THIOLENT, 2009). Neste artigo defendemos que uma das questões fundamentais à crítica nos estudos organizacionais seria, portanto, a reconciliação com os diversos saberes sobre as organizações, buscando desenvolver saberes metodológicos e técnicos para se obter contextos genuinamente autogestionários, emancipatórios e capazes de gerar autorreflexão naqueles que participam do processo de produção do conhecimento.

Propomos aqui uma alternativa metodológica aos estudiosos organizacionais com interesse crítico e emancipatório. Nossa proposta é que os estudos organizacionais de abordagem crítica possam cruzar fronteiras e dialogar com abordagens técnicas, de forma a tornar suas proposições mais aplicáveis e práticas às organizações. Neste texto buscamos no modelo do *Dragon Dreaming* (DD) ferramentas colaborativas que, aliadas à metodologia da pesquisa-ação, possam contribuir para a construção de um ambiente de pesquisa colaborativo e provocativo, no sentido de gerar transformações individuais e coletivas.

O DD é uma metodologia de origem australiana aplicada à gestão colaborativa de projetos, com a ênfase na busca de contextos mais dialógicos, efetivos e transformadores. Apesar de sua origem fora do Brasil, essa metodologia tem conquistado crescente atenção no país, notadamente em contextos de economia solidária, economia criativa, inovação e ativismo socioambiental. A seleção do DD, em meio a outras metodologias similares, deu-se por conta de sua recente popularidade nesses meios específicos e por sua notória aplicabilidade em diversos contextos. Ademais, como o leitor poderá notar, o DD propõe diversas técnicas de gestão, divididas em quatro fases similares àquelas da pesquisa-ação.

Nesta pesquisa utilizamos as técnicas do DD como apoio à aplicação da metodologia da pesquisa-ação na Astriflores. Criada em 2008, a Astriflores é responsável pela triagem dos resíduos domésticos do município de Florestal/MG, com o rendimento das 12 associadas sendo obtido a partir da venda dos resíduos recicláveis. O projeto de pesquisa-ação teve início em março de 2014 e finalizou em junho de 2016. A equipe de pesquisa e as associadas da Astriflores trabalharam em conjunto com a comunidade, o setor privado e a universidade para atingir os objetivos propostos coletivamente.

Este artigo está dividido em seis partes. Após esta introdução, abordamos brevemente o histórico, o contexto e os pressupostos dos estudos organizacionais críticos no Brasil. Em seguida, descrevemos as características principais da metodologia da pesquisa-ação e demonstramos suas vinculações com os estudos críticos. No quarto item apresentamos a metodologia do DD e assinalamos suas relações com a pesquisa-ação. No quinto e no sexto itens, respectivamente, relatamos o caso empírico da Astriflores e discutimos os resultados obtidos. Por fim, nas considerações finais, apresentamos as possíveis contribuições deste artigo para os estudos organizacionais críticos e apontamos caminhos para futuras pesquisas.

ESTUDOS ORGANIZACIONAIS CRÍTICOS NO BRASIL

O pensamento crítico brasileiro sobre as organizações apresenta um caráter original e pioneiro. Seus expoentes iniciais, Maurício Tragtenberg, Guerreiro Ramos e Fernando Prestes Motta, trouxeram um olhar genuinamente crítico às organizações ainda em meados do século 20. Apesar de suas particularidades únicas, podemos enquadrar o pensamento desses autores no paradigma humanista radical, em que o papel da emancipação do sujeito nas estruturas organizacionais ocupa suma importância em um projeto de transformação social mais amplo (BURRELL; MORGAN, 1979; PAULA *et al.*, 2010).

Já a vertente dos estudos organizacionais críticos surgiu de forma sistematizada nos países centrais somente a partir da década de 1990, com o movimento do *Critical Management Studies* (CMS). Diferentemente dos brasileiros, a maioria dos autores estrangeiros do CMS se filia ao pós-estruturalismo, à noção de microemancipação e à “performatividade crítica” (PAULA *et al.*, 2010; MISOCZKY; AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005).

Seguindo sua tradição intelectual original, a produção acadêmica voltada à crítica das organizações e da Administração no Brasil desenvolveu-se de forma relativamente autônoma em relação aos países centrais. Esta produção, contudo, ainda ocupa espaço limitado nos periódicos e é tratada de forma pejorativa pelo *mainstream* positivista da área (MISOCZKY; AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005; PAULA, 2015b). Para Paula (2015b), apesar do considerável crescimento dos estudos críticos nos últimos anos, tem se tornando cada vez mais difícil publicar artigos que seguem nesta linha devido ao ambiente de massificação do ensino e da pesquisa.

Se por um lado o ambiente se apresenta hostil à produção acadêmica crítica, por outro há que se considerar os questionamentos relacionados ao próprio conteúdo e propósito desta produção como um dos motivos para sua inocuidade. Alcântara *et al.* (2016) analisam a metáfora da “torre de marfim” para retratar os estudos organizacionais, tendo em vista que estes são criticados por se isolarem das questões políticas, da práxis e dos debates da vida cotidiana (PAULA; MARANHÃO; BARROS, 2009; MISOCZKY;

AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005). Nesse sentido, de forma a superar tais críticas e ganhar maior impacto, seria necessário reconhecer a importância da prática, uma vez que esta se encontra intrínseca à teoria (PAULA, 2015a).

Para Davel e Alcadipani (2003), a crítica das organizações realiza-se a partir de três parâmetros: a visão desnaturalizada da Administração, considerando-a como uma teoria desenvolvida em um contexto histórico-social específico; a intenção emancipatória, realizando a denúncia dos modos de exploração, dominação e controle do potencial humano; e a desvinculação da performance, dissociando a geração de conhecimento de critérios baseados em ganhos de eficiência, eficácia e lucratividade.

Misoczky e Amantino-de-Andrade (2005), por sua vez, ao definirem os estudos críticos, dão ênfase ao caráter emancipatório e transformador, vinculado a um projeto de libertação das sociedades periféricas e à primazia da vida como valor universal. Ambas as definições ressaltam a importância da emancipação como objetivo primordial, mas a segunda vincula mais claramente os estudos críticos a um projeto mais amplo de transformação social, caracterizando-os como práxis. A emancipação, nesse sentido, seria o fim do dogmatismo e a recusa à subalternidade aliados à autorreflexão dos sujeitos e à sua capacidade de ação para modificar a realidade (HABERMAS, 1982; PAULA, 2015a).

Paula (2015a) acrescenta que os estudos que seguem a matriz crítica são guiados a partir da lógica dialética, partindo das contradições para refletir sobre possibilidades de superação da realidade. A realidade é considerada um dinâmico movimento entre objetividade e subjetividade, revelando-se impossível a formulação de leis e postulados gerais. O fenômeno particular merece ser examinado como um microcosmo da sociedade.

Partindo do conhecimento do objeto e de suas contradições, o pensamento dialético dirige-se a proposições que visam à autorreflexão do pesquisador e à práxis transformadora da realidade. Assim, os estudos críticos não podem existir de forma descompromissada com a realidade, sendo necessário restabelecer seu compromisso com a práxis (ADORNO, [1974] 1999; PAULA, 2015a).

Neste contexto, a pesquisa-ação apresenta-se como ferramenta metodológica importante para aproximar a crítica à práxis transformadora (PAULA, 2013; ALCÂNTARA *et al.*, 2016). No próximo item apresentaremos os pontos principais da pesquisa-ação e as características que lhe conferem potencial crítico, tanto na forma quanto no propósito das intervenções.

A PESQUISA-AÇÃO E SEU POTENCIAL CRÍTICO

Segundo Thiollent (2009), precursor da pesquisa-ação nas organizações no Brasil, a metodologia se caracteriza por uma ampla e explícita interação entre pesquisadores e pessoas implicadas, que se envolvem de modo participativo. Dessa interação resulta uma ordem de prioridade das questões e das ações concretas a serem trabalhadas. O objeto de investigação não são as pessoas, e sim a situação social e suas complexidades, destacando-se que o objetivo é resolver ou, ao menos, esclarecer as questões da situação observada. Não se limitando à ação, a pesquisa destina-se a aumentar o conheci-

mento dos pesquisadores e o conhecimento ou a tomada de consciência por parte das pessoas implicadas, gerando aprendizagem sobre seu contexto e possibilidades emancipatórias (THIOLLENT, 2009).

Em consonância com a lógica dos estudos críticos, Smith (1997) entende o processo da pesquisa-ação pela perspectiva dialética, reconhecendo o contínuo processo de construção e reconstrução da realidade, a partir de forças que se contradizem. Desde o início da pesquisa, na formação dos grupos, é possível reconhecer a dialética entre indivíduo e grupo. Ao longo da pesquisa ocorre a dialética entre ação e reflexão, que promove a reflexão profunda sobre a realidade, acompanhada pela ação bem informada. Ocorre também a dialética entre teoria e prática. As pessoas saem do nível das sensações e necessidades para a reflexão e o entendimento de seu contexto, chegando à ação e à transformação. Outra tensão dialética acontece entre os participantes internos e os externos, no caso de pesquisas em que há pesquisadores de fora, como é o caso aqui.

Na pesquisa-ação, a interação pesquisador-pesquisado é mais profunda e implica transformações subjetivas em ambas as partes. Para dar conta metodologicamente desse processo, é importante entender as fases pelas quais a interação empírica se desenvolve. Thiollent (2009) e Smith (1997) relacionam quatro fases da pesquisa-ação, que não ocorrem necessariamente de forma linear, mas servem de guia para o encaminhamento da pesquisa:

- a) Fase exploratória – parte de um diagnóstico participativo para identificar as possibilidades de ação e intervenção.
- b) Fase de pesquisa aprofundada – nesta fase, utilizam-se diversos instrumentos de coleta de dados, os quais são discutidos e interpretados progressivamente.
- c) Fase de ação – partindo do planejamento colaborativo das ações, estas são executadas pelo grupo, incluindo intervenções por parte dos pesquisadores.
- d) Fase de avaliação dos resultados – observa-se o andamento das ações, redirecionando o que acontece, buscando produzir conhecimento no decorrer do processo.

A pesquisa-ação possibilitaria a geração de conhecimento aliada à transformação social tão preconizada pelo pensamento crítico (THIOLLENT, 2009; MENELAU *et al.*, 2015; PAULA, 2013). Ainda é notória, contudo, a escassez de estudos empíricos publicados em periódicos da área que utilizaram a pesquisa-ação para fundamentar intervenções organizacionais de caráter crítico ou reflexivo (entre estes podemos citar alguns mais recentes: TENÓRIO; KRONEMBERGER; LAVINAS, 2014; MUCCI; MAFRA, 2016; ALMEIDA; FIGUEIREDO; DANTAS, 2017; GUZMAN; SOUZA, 2018).

Apesar da ampla gama de possíveis aplicações, Thiollent (2009) enuncia algumas regras éticas da pesquisa-ação, que a nosso ver resguardam seu potencial questionador e transformador de uma dada realidade: deve haver anuência de todas as partes implicadas em relação à realização da pesquisa; cada parte tem o direito de parar a experiência quando quiser; as possíveis ações são negociadas e construídas coletivamente; todos têm liberdade de expressão, sem censura ou represália; a avaliação dos resultados é feita entre pesquisadores e participantes e os resultados são difundidos sem restrição.

Smith (1997) também coloca alguns princípios à pesquisa-ação, assumindo que as pessoas envolvidas devem desenvolver consciência crítica sobre quem são e quais são os meios para a mudança. Os princípios giram em torno da busca por equidade, justiça, liberdade, equilíbrio ecológico, senso comunitário, dinamismo entre ação-reflexão, investigação e ação coletiva.

No contexto social, toda ação adquire um significado e é associada a diversos símbolos e valorizações, podendo ser avaliada por suas consequências diretas ou indiretas, positivas ou negativas (MENELAU *et al.*, 2015).

Nesse sentido, os pesquisadores devem também reconhecer a presença de interesses conflituosos e que sua ação não é neutra nem passiva. Nas organizações, os pesquisadores não podem aceitar atuar em pesquisas manipuladas por apenas um sub-grupo, especialmente aquele vinculado ao poder dominante. Os objetivos e os valores da pesquisa devem ser definidos com autonomia pelos atores e todos os grupos implicados no problema são chamados a participar (THIOLLENT, 2009).

Thiolent (2009) sugere um posicionamento interrogativo-crítico por parte do pesquisador, no qual ele dá ênfase ao questionamento e à evidência de aspectos problemáticos, buscando respostas na interação com os atores da situação. Ao mesmo tempo é uma posição crítica e questionadora, pois se mantém com certo distanciamento da linguagem da situação e do senso comum, não aceitando quaisquer explicações espontâneas e imediatas.

Em linha com nossa proposta, acreditamos que a pesquisa-ação é compatível com os parâmetros definidores dos estudos críticos (DAVEL; ALCADIPANI, 2003; MISOCZKY; AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005; PAULA, 2015a). Além de sua lógica intrinsecamente dialética, a pesquisa-ação promove ampla participação, desconstruindo relações hierárquicas preestabelecidas e articulando um propósito coletivo e democrático entre todos. Assim, as formas tradicionais de gestão são desnaturalizadas e se constrói um ambiente propício à emancipação dos sujeitos envolvidos.

A pesquisa-ação objetiva, em última instância, a geração de conhecimento, a tomada de consciência e a promoção de transformações sociais, desvinculando-se de resultados meramente relacionados à performance das organizações (THIOLLENT, 2009). Assim sendo, tanto com relação aos meios quanto em relação aos fins, acreditamos que a pesquisa-ação apresenta potencial para os estudiosos críticos das organizações que almejem intervenções mais concretas e maior implicação subjetiva em suas pesquisas.

Ademais, tal metodologia tem sido reconhecida como importante instrumento para aproximação e engajamento da comunidade universitária nos desafios e questões vivenciadas em seu entorno, gerando maior comprometimento social e político nos projetos de pesquisa e de extensão (THIOLLENT, 2009; NETO; MATOS, 2016; GATTAI; BERNARDES, 2013; TENÓRIO; KRONEMBERGER; LAVINAS, 2014) e, particularmente, em projetos voltados à gestão dos resíduos sólidos urbanos (ALMEIDA; FIGUEIREDO; DANTAS, 2017; GUTBERLET, 2015; LEDERER *et al.*, 2015).

Em nossa experiência como pesquisadoras, no entanto, cruzando os muros universitários e tentando interagir com a comunidade, deparamo-nos com o desafio de operacionalizar interações profundas e significativas. De forma a facilitar tal aproxima-

ção, encontramos nas metodologias colaborativas, como o *Dragon Dreaming*, valiosas ferramentas. No próximo item apresentaremos sucintamente essa metodologia e suas relações com a pesquisa-ação.

TRILHANDO CAMINHOS COLABORATIVOS COM O *DRAGON DREAMING*

O *Dragon Dreaming* (DD) é uma metodologia utilizada para a gestão colaborativa de projetos coletivos. Ele traz ferramentas práticas para estimular a criação coletiva e para gerar motivação em torno de um objetivo comum. De origem australiana, o DD surgiu há mais de 30 anos e tem despertado atenção mundial nos últimos tempos com o trabalho de John Croft e de uma rede internacional de apoiadores e praticantes. O DD está enraizado em conhecimentos ancestrais da cultura aborígine australiana, mas, ao mesmo tempo, congrega teorias modernas, como a Ecologia Profunda, a Teoria Gaia e a Pedagogia do Oprimido.

A partir da compilação de sua vasta experiência como consultor, educador e facilitador em projetos colaborativos de desenvolvimento comunitário em diversos países, John Croft sistematizou o DD como uma abordagem simples e criativa para se conduzir projetos em comunidades e organizações de forma a tornar os sonhos dos indivíduos envolvidos realidade (CROFT, 2009).

A proposta consiste em superar o modelo hierárquico piramidal e a separação entre teoria e prática e entre indivíduo e coletivo. A ideia central é sair da cultura do ganha-perde (*win-lose games*) para o estabelecimento de relações do tipo ganha-ganha (*win-win games*). Ao buscar dinamizar a oposição entre indivíduo e coletivo, a metodologia propõe mobilizar as aspirações individuais em prol de um propósito comum, valorizando o diálogo aberto (CROFT, 2009).

Para se enquadrar no perfil de um projeto DD, é preciso atender a três condições: que o projeto ofereça possibilidades de desenvolvimento pessoal aos envolvidos, conferindo novas capacidades e possibilidades de empoderamento; que o projeto atue na construção e no fortalecimento de comunidades, ou do sentido de comunidade; e que o projeto esteja a serviço da Terra, reforçando o bem-estar e a prosperidade de todas as formas de vida (CROFT, 2009).

Croft (2009) defende que todo projeto coletivo se divide em quatro fases básicas: sonhar, planejar, realizar e celebrar. Usualmente, a primeira e a última fase são deixadas de lado em projetos convencionais, mas nelas residem os principais ensinamentos da metodologia do DD.

Como criações essencialmente humanas, os projetos iniciam-se a partir do sonho de uma pessoa. Para se tornar realidade, entretanto, o sonho precisa ser compartilhado com outros; precisa envolver o mundo, saindo da imaginação de um indivíduo único e rompendo a fronteira entre o eu e o outro. Assim, o sonho deixa de ser de uma pessoa só para ser um sonho coletivo, agregando aspectos de cada pessoa engajada (CROFT, 2009).

Neste ponto, a técnica sugerida é o Círculo de Sonhos, em que se realiza uma reunião em roda e todos respondem à pergunta geradora: “O que este sonho precisa ter para que seja 100% seu também?”³ A ideia é gerar, desde o princípio, um propósito comum e consciente ao grupo. As respostas são compiladas e os sonhos de todos precisam ser contemplados na criação do sonho coletivo. A proposta da metodologia é que haja um diálogo constante entre o indivíduo e seu ambiente/grupo. O diálogo pode acontecer a partir de perguntas geradoras e todos são encorajados a falar (CROFT, 2009).

Sair da fase do sonho e ingressar na de planejamento e na de realização do projeto significa caminhar do plano teórico para o mundo prático. Segundo Croft (2009), este é o maior desafio, pois a maioria dos projetos estaciona na fase do sonho. A estrutura organizacional sugerida seria uma *adhocracia*, não linear e de centro vazio. A ideia é que, ao longo do desenvolvimento do projeto, o indivíduo que o iniciou deixe o centro e passe a ser apenas mais um elo entre todos os membros (CROFT, 2009).

Na estrutura de centro vazio, todos se comunicam com todos, se comprometem e se empoderam igualmente pelo projeto. A figura do líder, sempre que possível, é substituída pela própria ideia do sonho coletivo a ser realizado (CROFT, 2009). Assim, o sonho torna-se o ponto que conecta os vínculos identificatórios do grupo (SOUZA, 2016).

Ao se organizar um grupo no tipo de estrutura proposto, teoria e prática estariam em constante relação. Os esforços do grupo no sentido da realização de seu propósito comum levariam ao desenvolvimento das habilidades individuais. Cada indivíduo é chamado a contribuir com as habilidades que tem e também pode escolher tarefas a partir das quais irá aprender novas habilidades. Todo o processo de planejamento é negociado coletivamente e esquematizado em quadros gráficos (*Karrabirdts*, ou “teias de aranha”, no idioma aborígine), que facilitam a compreensão dos fluxos de atividade, devendo ser colocados em locais de fácil visualização (CROFT, 2009).

Durante a fase do realizar, o planejamento é efetivamente instituído, com cada indivíduo realizando as tarefas que assumiu e com base nos prazos determinados. O *Karrabirdt* é uma referência importante para o monitoramento do progresso, devendo ser retomado constantemente nas reuniões do grupo. Não se trata, contudo, de uma referência rígida, mas sim passível de adaptação. Na medida em que o grupo se insere na realidade externa, tarefas, responsabilidades e prazos podem ser alterados, caso seja de comum consentimento. A supervisão pode ainda ser feita pelo aconselhamento entre pares, a partir de perguntas que levam à autorreflexão sobre o engajamento de cada um nas tarefas de sua responsabilidade (CROFT, 2009).

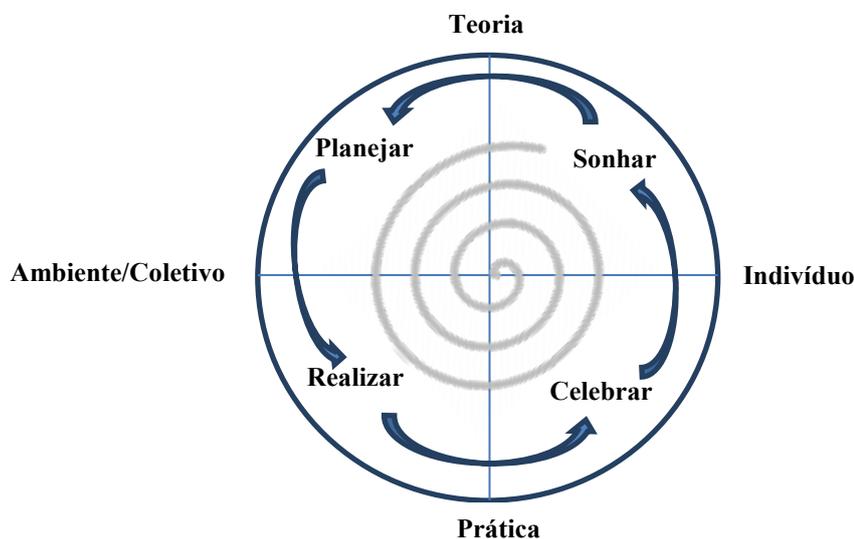
A última fase do projeto seria a celebração, momento em que os membros recebem gratificações e reconhecem os esforços despendidos por todos. Neste ponto, o foco das atividades deixa de ser o ambiente externo para se voltar aos indivíduos envolvidos internamente, à manutenção do grupo e ao fortalecimento de laços afetivos. Trata-se de um momento para reflexão, de retorno da prática à teoria, visando à identificação e à celebração dos resultados, das novas habilidades e dos conhecimentos adquiridos. A

³ Outras variações a esta pergunta geradora são possíveis.

ideia é garantir o *feedback*, a partir das consequências reais das ações empreendidas, vinculando o grupo à realidade e gerando discernimento sobre como aplicar melhor as novas habilidades no futuro (CROFT, 2009).

A prática da celebração fecha um ciclo do projeto e eleva a consciência do grupo sobre as possibilidades dos indivíduos e do ambiente, abrindo caminho para a criação de novos sonhos e para a inserção em um novo ciclo. Dessa forma, temos um processo em espiral em que nunca recomeçamos do mesmo ponto de onde partimos. A ideia é que as relações igualitárias estabelecidas proporcionem um espaço no qual a inteligência coletiva possa ser potencializada, gerando autodesenvolvimento e emancipação para todos os envolvidos. As separações entre indivíduo e coletivo e entre teoria e prática se tornar-se-iam mais permeáveis, possibilitando trocas e reflexões constantes. Conforme ilustrado na Figura 1, a espiral do DD tende ao centro do processo, ao ponto em que tais separações já não fariam mais sentido (CROFT, 2009).

Figura 1 – Círculo do *Dragon Dreaming*



Fonte: Elaborada pelas autoras.

De forma a orientar todo o ciclo do projeto, John Croft apresenta uma série de ferramentas úteis à manutenção da gestão colaborativa e das boas relações no grupo. Para isso, são apropriados alguns conceitos da cultura aborígine com o propósito de mudar atitudes, como o *pinakarri* (prática do silêncio visando à escuta profunda). Também são apropriadas ferramentas já empregadas em outros métodos de processos grupais, como o bastão da fala, o *check-in* e o “E aí?”. Estas últimas ferramentas não foram criadas por Croft, mas são consideradas importantes para que sejam mantidas relações produtivas, equilibradas e estimulantes entre os participantes (SOUZA, 2016).

Partindo do *Dragon Dreaming*, é possível gerar processos de autorreflexão coletiva, tendo em vista o argumento principal de que todos somos partes interdependentes de grupos mais abrangentes. As relações de interdependência deveriam ser reconhecidas, de forma a gerar solidariedade e cooperação. Ao mesmo tempo, cada um deveria reconhecer com autonomia como poderia ser sua contribuição única ao processo colaborativo, no entanto não se trata de um processo simples, pois requer grandes mudanças de pensamento e de atitudes (SOUZA, 2016).

A partir do exposto, encontramos diversos paralelos entre a metodologia do DD e da pesquisa-ação. As quatro fases de ambos os modelos seguem lógicas bastante similares. A fase do sonhar assemelha-se à fase exploratória, em que o grupo toma consciência, se motiva e reúne informações para a realização de uma ação coletiva. Na fase do planejar, assim como na fase de pesquisa aprofundada, o grupo se consolida e se aprofunda nas discussões sobre a ação que quer realizar. Ao analisar dados coletados sobre sua realidade, alternativas são consideradas e um planejamento coletivo é construído. A fase do realizar e a fase da ação são claramente voltadas à execução e ao monitoramento do que foi planejado. Por fim, na fase do celebrar também ocorre a avaliação dos resultados, promovendo geração de conhecimento sobre o processo vivenciado pelo grupo.

Além do paralelo entre as fases, observamos que ambos os ciclos buscam superar as barreiras entre subjetividade e objetividade e entre teoria e prática, demonstrando que a produção de conhecimentos, a emancipação dos indivíduos e transformações sociais podem e devem caminhar juntas, no entanto as metodologias dão ênfases diferentes a esses propósitos. Enquanto a pesquisa-ação enfatiza a geração de conhecimentos científicos, priorizando o rigor na coleta e na análise dos dados, o DD ressalta a qualidade da experiência subjetiva e coletiva e seus impactos positivos na comunidade. Assim, na pesquisa-ação, encontramos os mecanismos para se fazer ciência a partir de uma intervenção concreta em uma realidade. No DD, por sua vez, encontramos os mecanismos para se obter interações grupais afetuosas, efetivas e emancipatórias. A partir das diferenças e semelhanças, acreditamos haver um grande potencial na combinação das duas metodologias.

No próximo item apresentamos o caso da Astriflores, em que realizamos uma intervenção organizacional crítica com base na pesquisa-ação aliada à metodologia do DD.

ESTUDO DE CASO: ASTRIFLORES

O projeto de pesquisa-ação na Astriflores iniciou-se em março de 2014, a partir da demanda das associadas por apoio na gestão da associação, e finalizou em junho de 2016. Desde a primeira visita, todas as associadas apoiaram o projeto, assim como a prefeitura de Florestal. Além das autoras deste artigo, dois bolsistas de extensão e duas representantes das associadas da Astriflores, a equipe de pesquisa foi composta por mais dois professores e três estudantes voluntários da UFV – Campus Florestal, dois representantes da administração pública municipal, duas especialistas em metodologias colaborativas, outra especialista em projetos socioambientais e representantes do Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável (Insea).

Seguindo as orientações metodológicas, o processo de pesquisa-ação que realizamos envolveu a co-gestão entre a equipe de pesquisa e os sujeitos envolvidos. As ferramentas colaborativas do DD facilitaram a condução coletiva das etapas da pesquisa, sendo consideradas também como instrumentos de coleta de dados, visto que ricas informações foram coletadas ao longo de sua aplicação. Além das ferramentas do DD, dados também foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas e observações participantes. Todas as entrevistas foram transcritas integralmente e todas as inserções

no campo de pesquisa foram registradas em diários de campo. Os dados gerados foram analisados pela equipe de pesquisa e posteriormente validados junto as associadas da Astriflores.

Fase Exploratória

A fase exploratória da pesquisa ocorreu entre março e julho de 2014. Durante o mês de março, iniciamos realizando 14 entrevistas semiestruturadas com os seguintes participantes: 8 das 12 associadas iniciais da Astriflores; 2 funcionários da prefeitura que trabalhavam também na usina de triagem; uma funcionária do Centro de Referência em Assistência Social (Cras) de Florestal, que contribuiu para a fundação da Astriflores; um ex-funcionário da prefeitura, que auxiliou na gestão da Astriflores em 2012 e que era o dono da Residual Soluções,⁴ empresa prestadora de serviços de coleta de resíduos; uma pessoa da comunidade com experiência em projetos socioambientais e uma vereadora de Florestal. As duas últimas mostraram-se pessoalmente engajadas em apoiar a Astriflores e a coleta seletiva na cidade.

O objetivo das entrevistas foi coletar informações iniciais sobre o contexto da Astriflores e levantar possíveis problemas, questões a serem investigadas e sonhos a serem realizados. As entrevistas duraram em torno de 30 minutos.

Nas entrevistas com as associadas observamos reclamações frequentes com relação à falta de união no grupo e desigualdade na distribuição das tarefas.

Gosto de trabalhar aqui. Tem dia que tem um dia ruim, umas brigas, umas desavenças (Rafaela,⁵ associada da Astriflores, março de 2014).

Não. Aqui todo mundo faz de tudo, mas alguns trabalhos ninguém faz, não. Igual à prensa. É um trabalho muito pesado e ninguém quer. Eu acabo indo pra prensa (Poliana, associada da Astriflores, março de 2014).

Apesar das divergências, de forma geral, todas as associadas afirmaram gostar de trabalhar na Astriflores, acreditando na possibilidade de melhorar suas condições de vida por meio da associação, mas enfatizaram a importância da execução efetiva da coleta seletiva em Florestal.

O trabalho aqui é bom. Eu gosto de trabalhar aqui. Na verdade, é um sonho que eu tenho de subir um dia na vida aqui (Cláudia, associada da Astriflores, março de 2014).

Eu queria que tivesse coleta seletiva. Melhoraria demais nosso serviço. Porque não tem, vem tudo quanto é tipo de lixo pra gente (Débora, associada da Astriflores, março de 2014).

Todos os entrevistados concordaram que a coleta seletiva era a principal solução para a melhoria nas condições de trabalho na Astriflores, visto que a quantidade de resíduos era considerada acima da capacidade de processamento da usina de triagem.

⁴ Nome fictício da empresa.

⁵ Os nomes das associadas são fictícios.

O lixo não acaba nunca. Ou seja, nunca sobra tempo pra nada (Poliana, associada da Astriflores, março de 2014).

Coleta seletiva. O material que chega lá é triado, 100% do lixo da cidade, e não de material reciclável (Ângelo, dono da Residual Soluções, março de 2014).

As 12 associadas presentes no início de 2014 não foram as mesmas ao longo de todo o período de realização da pesquisa. Apesar da grande rotatividade, notamos que um grupo de 6 associadas se manteve estável até o final da pesquisa (Mônica, Cláudia, Poliana, Rafaela, Daniela e Gabriela),³ quando a Associação estava com apenas 7 pessoas. A faixa etária do grupo era bastante diversificada, variando entre 18 e 60 anos. A maioria das associadas era composta por mulheres de meia-idade e divorciadas, destacando-se que as mais jovens eram suas filhas e foram trazidas por elas para a Associação. Nenhuma delas foi catadora autônoma antes de ingressar na Astriflores. Somente Mônica estava na Associação desde seu início.

Além das entrevistas, passamos a visitar a usina de triagem, no mínimo, duas vezes por semana e a frequentar os encontros do Grupo de Estudos para o Desenvolvimento Urbano de Florestal (Gedurf), que se realizavam quinzenalmente na Câmara Municipal de Florestal. O objetivo foi entender a situação atual da Astriflores e da coleta seletiva no município.

Ademais, participamos com Mônica e Cláudia de um encontro do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) em Belo Horizonte, em abril de 2014, por meio do qual foi possível aprofundarmos nosso entendimento sobre as articulações entre a Astriflores e esferas representativas mais amplas da categoria de catadores. Paralelamente, a equipe aprofundou seus estudos sobre o DD e a gestão de resíduos no Brasil.

Em maio de 2014, ainda objetivando a coleta inicial de informações, iniciamos a realização de reuniões semanais na Astriflores. A duração média das reuniões foi de 60 minutos. Nestas, introduzimos algumas ferramentas que aprendemos com o DD, por exemplo: a dinâmica do *check-in* no início das reuniões com o bastão da fala; “E aí?”, para recuperar as discussões de reuniões anteriores; círculo de sonhos e práticas de celebração.

De forma geral, essas ferramentas facilitaram a condução das reuniões de maneira mais dinâmica e lúdica, incentivando todos os presentes a se expressarem e a participarem. Apesar de certo estranhamento inicial, o grupo de associadas foi aos poucos se familiarizando com as práticas, realizando-as de forma mais natural ao longo do tempo.

A prática do *check-in* com o bastão da fala passou a ocorrer sempre em todas as reuniões até o final da pesquisa. Esta prática foi metodologicamente útil para a equipe do projeto ao conduzir as reuniões, pois logo de início podíamos saber como estava o humor dos participantes, assim como o clima geral no grupo. Dessa forma, nossa equipe conseguiu, aos poucos, conhecer a dinâmica emocional do grupo e podia conduzir as reuniões de acordo com a disposição geral das associadas.

As práticas de celebração eram sempre realizadas ao final das reuniões. As associadas propunham frequentemente a oração do “Pai Nosso” em conjunto. Atividades variadas eram combinadas, como danças circulares, músicas, leitura de textos e poemas

ou, simplesmente, o silêncio. Observamos a importância desses momentos, pois tornavam o fim das reuniões mais agradável e inspirador, estreitando os laços afetivos entre o grupo e a equipe de pesquisa.

O círculo de sonhos foi realizado na reunião do dia 16 de maio de 2014, contando com a participação das associadas e a equipe de pesquisa. A ferramenta foi utilizada para vislumbrarmos os primeiros passos do projeto, tornando mais claras as expectativas individuais e coletivas. O círculo, com o bastão da fala, ocorreu de forma fluida e equilibrou as participações, evitando a paralisia por argumentações excessivas. Ao final, observamos que a construção do sonho coletivo foi motivadora e inspiradora, projetando uma nova Astriflores, em um contexto interno mais organizado e com a coleta seletiva funcionando.

De forma geral, portanto, as informações colhidas na fase exploratória da pesquisa-ação com a aplicação das ferramentas do DD sinalizaram para a necessidade de promover maior organização interna na Astriflores e de articular a efetivação da coleta seletiva em Florestal, a partir da definição de dias específicos para a coleta dos resíduos recicláveis e da disponibilização de um caminhão extra para recolhê-los. Ademais, durante esta fase a equipe de pesquisa pôde conquistar a confiança das associadas da Astriflores, viabilizando os próximos passos da intervenção.

Pesquisa Aprofundada

Durante a fase de pesquisa aprofundada, entre agosto e novembro de 2014, intensificamos a aplicação das metodologias colaborativas e a coleta de dados. Assim, tornou-se claro que esta pesquisa-ação iria agir em dois âmbitos: internamente à Astriflores e nas articulações de seu entorno. Não seria possível obter melhorias nas condições internas de trabalho na Astriflores sem atuar também em seu contexto externo, contudo, devido à limitação de espaço, enfatizamos somente nossa atuação interna à Astriflores neste artigo.

Nesta fase da pesquisa-ação as associadas engajaram-se como atores principais e a equipe de pesquisa como apoiadores e coletores de dados. Foram realizadas as seguintes atividades: demos continuidade às reuniões semanais na Astriflores; organizamos um encontro de dois dias com as associadas para planejamento das ações e dois membros da equipe de pesquisa realizaram observações participantes no cotidiano de trabalho da associação durante uma semana cada um.

As reuniões semanais com as associadas passaram a focar questões internas, como o reconhecimento da situação atual da Associação, dos sonhos e aspirações futuras, das causas e soluções para os conflitos. A nosso ver, estes poderiam ser amenizados caso houvesse regras mais claras na organização do trabalho na Astriflores. Seguindo, contudo, os valores norteadores desta pesquisa, concluímos que tais regras deveriam ser construídas coletivamente pelas associadas, se assim o desejassem.

A aplicação das ferramentas colaborativas do DD também foi utilizada nesta fase da pesquisa-ação. Além do *check-in* com o uso do bastão da fala e das celebrações, em julho de 2014 introduzimos a prática do *Pinakarri*. Apesar do estranhamento inicial, as associadas relataram ao longo do tempo que gostavam da prática. O *Pinakarri* ajudou na concentração do grupo ao iniciar as discussões, funcionando como um pequeno ri-

tual que simbolizava a saída do contexto comum de trabalho para o contexto da reunião. Como no *check-in*, as associadas eram livres para realizar o *Pinakarri* ou não. Com o passar do tempo, a grande maioria passou a participar.

No fim de semana dos dias 18 e 19 de outubro de 2014, promovemos um encontro com as associadas da Astriflores em um espaço cedido pela UFV  Campus Florestal, cujo objetivo foi aprofundar com mais tempo as discussões e os processos grupais e construir o planejamento das ações para os próximos 12 meses. O encontro foi conduzido com uma série de ferramentas colaborativas do DD: o *check-in* com bastão da fala, o *Pinakarri*, o círculo de sonhos e a construção do *Karrabirdt*, com a definição dos objetivos, tarefas, prazos, responsabilidades e custos.

O uso da metodologia do DD possibilitou a elaboração de um planejamento de 12 meses com as associadas de forma dinâmica, lúdica e participativa. A equipe de pesquisa pôde coletar diversos dados – registros em diário de campo, memórias da reunião e materiais produzidos pelo grupo – esclarecendo sobre as aspirações individuais e coletivas, o comprometimento com a associação e elementos mais profundos da dinâmica grupal.

Observamos a emergência de diversas ambiguidades, apontando para contradições nas relações do grupo (por exemplo, demandar regras mais claras na divisão do trabalho, mas ao mesmo tempo não aceitá-las). Ao final, as 29 tarefas previstas no planejamento colaborativo se desenharam a partir de três objetivos acordados pelo grupo: melhorar a organização interna, participar na efetivação da coleta seletiva e melhorar a infraestrutura.

Ao final da fase de pesquisa aprofundada, portanto, foi possível ampliar as percepções sobre as condições de trabalho na Astriflores e sobre o padrão das relações grupais entre as associadas. A partir da ampliação da consciência sobre os elementos internos e externos de opressão e injustiça, o grupo passou a dialogar mais abertamente e pôde vislumbrar caminhos para empreender ações capazes de alterar sua realidade e promover sua emancipação.

Fase da Ação

A fase da ação estendeu-se de dezembro de 2014 a setembro de 2015. Esta fase compreendeu o foco mais sistemático e esclarecido em ações visando a promover mudanças concretas na Astriflores e na rede de gestão de resíduos de Florestal. Observamos ao longo desta fase, a mais longa de nossa pesquisa, a dinâmica colaborativa ganhar maior abrangência e, ao mesmo tempo, os obstáculos de diversas naturezas à colaboração.

Continuamos a realizar reuniões periódicas com as associadas, utilizando as ferramentas do DD, e passamos a monitorar o andamento das ações planejadas em outubro de 2014, a partir do *Karrabirdt*. Ao longo desta etapa, contudo, alteramos nossa forma de conduzir as reuniões. Ainda mantendo as práticas do *check-in* com bastão da fala, *Pinakarri* e pequenas celebrações no final das reuniões, passamos a deixar que o grupo formulasse os temas em discussão. Pretendíamos que a equipe se tornasse mais ativa, capacitando as associadas para realizar futuras reuniões sem a nossa presença. De comum acordo, a partir de março de 2015, as reuniões passaram a ser mensais.

Ao longo do mês de fevereiro de 2015 realizamos novamente entrevistas semiestruturadas com as associadas, com o objetivo de compreender o nível do seu engajamento com a Astriflores. As entrevistas foram mais alongadas desta vez, durando em média 45 minutos.

A partir das entrevistas pudemos acompanhar de forma mais esclarecida a maneira como as ações planejadas estavam sendo executadas. Observamos contradições entre associadas muito identificadas com a Associação e outras nem tanto. Observamos também contradições individuais entre afirmações sobre gostar do trabalho e ter vergonha dele ou almejar estar em outro emprego.

Eu gosto de ficar aqui. Eu gosto de trabalhar aqui. Eu sinto falta quando eu não venho. Eu gosto (Cláudia, associada da Astriflores, fevereiro de 2015).

Quase ninguém sabe que eu tô trabalhando aqui, mas eu tenho maior orgulho de trabalhar aqui, porque aqui eu tenho minha oportunidade, eu tô tirando o meu dinheiro (Daniela, associada da Astriflores, fevereiro de 2015).

Eu acabo aqui muito estressada. Brigo muito. Eu gosto muito de trabalhar aqui. Mas se eu arrumasse outro serviço, eu ia sair só por causa disso (Gabriela, associada da Astriflores, fevereiro de 2015).

No início de 2015 notamos a dificuldade das associadas em realizar algumas ações, principalmente aquelas relacionadas à organização financeira e jurídica da Astriflores. Assim sendo, a partir de junho de 2015 uma bolsista do projeto passou a frequentar a Astriflores duas vezes na semana para apoiar na organização da documentação. Seu objetivo não era realizar a ação, mas ensinar as associadas a fazê-la.

Nesse sentido, a equipe de pesquisa durante esta fase assumiu um papel pedagógico junto as associadas, visando a dar suporte à realização das ações planejadas e gerar autonomia para que o grupo pudesse se organizar posteriormente. Ao mesmo tempo, notamos laços de confiança mais fortes entre as associadas e a equipe do projeto, pois passamos a ter acesso aos documentos e registros financeiros da associação.⁶

De forma geral, ao longo da fase de ação, pudemos ter uma visão mais completa sobre as relações entre os diversos atores que constituíam a rede de gestão de resíduos em Florestal. Notamos a carência de espaços para articulação entre esses atores, de forma a atingir pontos de interesse comuns. Compreendemos as complexidades na gestão colaborativa dos resíduos, que incluíam relações de poder explícitas e implícitas, resistências conscientes e inconscientes às mudanças e falta de interesse de boa parte da comunidade. Longe de alcançar entendimento total de tal quadro, ao menos, com o uso das ferramentas do DD, é possível afirmar que mudanças foram alcançadas em direção aos objetivos coletivamente planejados e executados.

⁶ Preferimos aguardar até o momento em que as associadas demandassem ajuda e disponibilizassem os dados financeiros espontaneamente a nós. Acreditamos que dessa forma assumimos uma posição menos diretiva sobre o processo da pesquisa-ação.

Avaliação e Acompanhamento dos Resultados

A última fase de nossa pesquisa-ação compreendeu o período entre outubro de 2015 e junho de 2016. Entre outubro e dezembro de 2015 realizamos reuniões para avaliar os resultados e a definição dos passos futuros a serem seguidos. No primeiro semestre de 2016 fizemos um acompanhamento mais distanciado na Astriflores e em suas relações com a comunidade.

Fechando o ciclo do DD, promovemos uma reunião com as associadas para avaliação e celebração das ações realizadas pela pesquisa, planejamento de ações futuras e validação de nossas interpretações. A reunião ocorreu no mesmo espaço anteriormente cedido pela UFV – Campus Florestal – nos dias 24 e 25 de outubro de 2015. No primeiro dia revisamos o cronograma das ações planejadas. Das 29 tarefas previstas, 16 foram realizadas, 8 canceladas, 3 não realizadas e 2 iniciadas.

No primeiro dia de reunião, apoiando-nos na ferramenta do *Karrabirdt*, dialogamos com as associadas sobre os resultados alcançados com o planejamento e sobre nossas interpretações. De forma geral, o planejamento foi considerado bem-sucedido, visto que as condições de trabalho na Associação melhoraram sensivelmente. As tarefas realizadas com sucesso se relacionavam basicamente com os dois primeiros objetivos anteriormente acordados: melhorar a organização interna e participar na introdução da coleta seletiva.

Como resultado de ações de articulação com a prefeitura e com a empresa de coleta dos resíduos, a partir de meados de maio de 2015, a Residual Soluções passou a levar apenas os resíduos recicláveis para a Astriflores. Os demais resíduos passaram a ser levados diretamente ao aterro do município. Dessa forma, a empresa passou a atuar ativamente na coleta seletiva, visto que seus funcionários somente recolhiam nas terças e quintas-feiras os resíduos recicláveis. Os demais eram deixados para trás e seriam coletados nas segundas, quartas e sextas-feiras. Tal mudança representou o início de um novo esquema de coleta seletiva em Florestal e resultou em sensível redução na carga de trabalho na Astriflores.

Anteriormente, as associadas processavam uma média de 7 toneladas diárias de resíduos, incluindo recicláveis e não recicláveis. Após a criação deste novo esquema de coleta, as associadas passaram a processar uma média de 3,25 toneladas diárias, ou seja, menos da metade do que era realizado antes. Além disso, elas passaram a trabalhar apenas com os resíduos recicláveis, o que promoveu significativa melhoria no ambiente e na qualidade do trabalho.

Por meio da tarefa que estabelecia o acompanhamento dos rendimentos das associadas, pudemos observar que, no mês de junho de 2015, logo após a mudança na coleta e a realização de eventos de mobilização e divulgação junto a comunidade, ocorreu um aumento significativo no rendimento das associadas, o qual, contudo, não se manteve estável nos meses seguintes. De qualquer forma, apesar de não ser possível afirmar relações de causa e efeito entre as tarefas realizadas e os resultados financeiros da Astriflores, em média o rendimento das associadas foi 19% maior a partir de junho de 2015.

Com o novo esquema de coleta e destinação dos resíduos, esperávamos alcançar aumentos mais significativos nos rendimentos das associadas, visto que elas estariam com maior tempo disponível para triar os materiais recicláveis e que haveria redução na perda desses materiais por contaminação. Foi constatado, no entanto, que, entre os anos de 2014 e 2016 houve queda nos preços médios pagos pela indústria de reciclagem em Minas Gerais (LIMA; OLIVEIRA, 2017).

Apesar de ainda não ter sido alcançado um cenário ideal, podemos avaliar que as associadas obtiveram ganhos com todas as mudanças que ocorreram ao longo da realização das ações planejadas, uma vez que houve redução na carga de trabalho e a média dos rendimentos aumentou. Ademais, as associadas reconheceram que houve redução nos conflitos internos.

As tarefas relacionadas à organização da documentação da Astriflores foram realizadas com o apoio da equipe de pesquisa. A organização dos documentos tinha por objetivo principal possibilitar a realização da tarefa “Obter a Bolsa Reciclagem” – benefício concedido pelo governo estadual às associações de catadores. A partir do padrão exigido, elaboramos um modelo de recibo e orientamos as associadas a preenchê-lo a cada venda, para que a Associação pudesse realizar a prestação de contas necessária à Bolsa Reciclagem e à manutenção dos controles contábeis de forma geral. Anteriormente, as associadas não realizavam nenhum tipo de registro financeiro formal de suas atividades. Após certo tempo de adaptação, elas passaram a preencher os recibos e a arquivar as notas fiscais recebidas.

As tarefas relacionadas à revisão de regras e ao revezamento de tarefas foram também realizadas com o apoio da equipe de pesquisa, a partir da demanda das associadas pela mudança na forma como elas se organizavam e das observações participantes coletadas durante a fase de pesquisa aprofundada. Juntamente com as associadas, realizamos o mapeamento das tarefas na usina de triagem.

A partir disso, diversas formas de divisão e revezamento de tarefas foram pensadas, com inspiração no formato colaborativo. O problema a ser atacado consistiu na desigualdade na distribuição de tarefas, que gerava desmotivação e desentendimentos, contudo nenhuma das propostas de revezamento, divisão de tarefas e definição de metas individuais ou grupais foi aceita consensualmente pelas associadas. O regimento interno foi revisado, porém poucas mudanças foram realizadas. A maioria delas contemplou ajustes às regras que já prevaleciam na associação, mas que ainda não constavam nos documentos formais. Por fim, as tarefas canceladas e não realizadas foram consideradas desnecessárias pelo grupo e as associadas alegaram indisponibilidade por excesso de trabalho.

No segundo dia da reunião realizada em outubro de 2015 iniciamos um novo ciclo do DD, construindo uma nova rodada de sonhos e um novo planejamento, cujo horizonte de tempo seria até março de 2016, conforme decisão das associadas. Os objetivos deste novo planejamento foram: melhorar a harmonia do grupo, otimizar os rendimentos, obter os equipamentos novos e pintar a fachada. Foram definidas outras 24 tarefas. Desta vez, a instituição do planejamento não foi mais acompanhada pela equipe de pesquisa. Somente uma das bolsistas do projeto manteve o acompanhamento, realizando visitas periódicas e participando de reuniões, conforme a demanda das associadas.

A partir dos resultados obtidos podemos considerar que o projeto realizado ao longo desta pesquisa foi bem-sucedido. Os dados quantitativos coletados revelam diminuição da carga de trabalho, aumento nos rendimentos das associadas, alcance de dois dos três objetivos propostos e 62% das tarefas realizadas ou ao menos iniciadas. Diversas contradições, entretanto, emergiram a partir do olhar crítico para as ambiguidades, para as particularidades e para elementos implícitos das relações de poder. Tais contradições nos levam a ponderar o sucesso obtido pelas ações empreendidas, ao mesmo tempo que apontam para possibilidades de superação da realidade e emancipação na Astriflores.

De um modo geral, conforme frisado anteriormente, as metodologias da pesquisa-ação e do DD estão inter-relacionadas. O quadro a seguir sintetiza o que foi realizado, relacionando as fases da pesquisa-ação às ferramentas do DD utilizadas em cada etapa:

Quadro 1 – Pesquisa-ação e Dragon Dreaming no contexto da Astriflores

	Período	Ferramentas do Dragon Dreaming aplicadas	Principais atividades realizadas	Principais conclusões/ resultados
Fase Exploratória (Sonhar)	Março a julho de 2014	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Check-in</i>; – Bastão da fala; – “E aí?”; – Círculo de sonhos; – Celebrações. 	<ul style="list-style-type: none"> – Entrevistas; – Visitas e reuniões na Astriflores (semanais); – Participação nas reuniões do Gedurf; – Ida ao encontro do MNCR em BH; – Definição dos dias de coleta dos recicláveis. 	<ul style="list-style-type: none"> – Necessidade de iniciar efetivamente a coleta seletiva em Florestal; – Necessidade de articular a rede de atores envolvidos na coleta e destinação dos resíduos em Florestal (atuar no contexto da Astriflores).
Pesquisa Aprofundada (Planejar)	Agosto a novembro de 2014	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Check-in</i>; – Bastão da fala; – <i>Pinakarri</i>; – Círculo de sonhos; – <i>Karrabirdt</i>; – Celebrações. 	<ul style="list-style-type: none"> – Formação da equipe de pesquisa; – Observações participantes na Astriflores; – Reuniões na Astriflores (semanais); – Planejamento colaborativo da Astriflores. 	<ul style="list-style-type: none"> – Maior clareza sobre contradições e ambiguidades nas relações na Astriflores; – Três objetivos acordados pelo grupo: melhorar a organização interna, participar no estabelecimento da coleta seletiva e melhorar a infraestrutura.
Fase da ação (Realizar)	Dezembro de 2014 a setembro de 2015	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Check-in</i>; – Bastão da fala; – <i>Pinakarri</i>; – Monitoramento com o <i>Karrabirdt</i>; – Mapeamento e proposta de divisão de tarefas; – Celebrações. 	<ul style="list-style-type: none"> – Reuniões na Astriflores (mensais); – Entrevistas; – Apoio pedagógico na realização de algumas ações. 	<ul style="list-style-type: none"> – Fortalecimento da confiança entre as associadas e a equipe de pesquisa; – Novo esquema de coleta e destinação dos resíduos instituído; – Melhoria nas condições de trabalho na Astriflores; – Dificuldade em obter a participação da comunidade de Florestal.

Avaliação e acompanhamento (Celebrar)	Outubro de 2015 a junho de 2016	<ul style="list-style-type: none"> – Avaliação pelo <i>Karrabirdt</i>; – Celebrações; – Novo círculo de sonhos e <i>Karrabirdt</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> – Reunião de avaliação, novo planejamento e validação das interpretações com as associadas; – Visitas esporádicas de acompanhamento. 	<ul style="list-style-type: none"> – Melhoria nas condições de trabalho das associadas; – Falta de controle sobre os preços dos recicláveis; – Alcance de 2 dos 3 objetivos propostos e 62% das ações realizadas ou iniciadas; – Novo planejamento com 4 objetivos: melhorar a harmonia do grupo, melhorar os rendimentos, obter os equipamentos novos e pintar a fachada.
---------------------------------------	---------------------------------	--	---	--

Fonte: Elaborado pelas autoras.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O caminho técnico-metodológico apresentado neste artigo envolveu a aplicação da metodologia da pesquisa-ação conjugada à metodologia colaborativa do *Dragon Dreaming*. Entendemos que ambas se relacionam estreitamente, pois propõem quatro fases similares numa interação dinâmica entre sujeito e objeto (ou indivíduo e ambiente) e teoria e prática.

Com relação à interação sujeito e objeto, as metodologias possibilitaram à equipe de pesquisa construir laços de confiança com as associadas da Astriflores e, assim, compreender de forma aprofundada a dinâmica de relações do grupo. A pesquisa desenvolveu-se de forma conjunta com os participantes, gerando aprendizados sobre a constituição de um processo colaborativo.

Os pesquisadores, tentando sempre manter a postura crítica e investigativa, assumiram ora um papel de facilitação do processo, ora um papel pedagógico. O papel de facilitadores foi considerado imprescindível, pois sua relativa neutralidade permitia mediar conflitos e provocar reflexões. O papel pedagógico, por sua vez, também foi importante, pois conferiu autonomia ao grupo para que o processo colaborativo pudesse continuar após a pesquisa.

Com o uso da metodologia do DD, em certos momentos observamos que as associadas conseguiram reconhecer conscientemente suas falhas, dialogar de forma mais sincera e argumentar racionalmente sobre suas preferências. Tais comportamentos indicam a superação das barreiras entre o indivíduo e o ambiente, em que o sujeito abre seu mundo interno para o contato com o mundo externo, transformando-se e acreditando em sua capacidade de transformar o mundo ao seu redor. A partir disso, as associadas demonstraram maior comprometimento com as tarefas e predisposição à colaboração com o grupo, atitudes imprescindíveis ao sucesso da pesquisa-ação.

Entendemos aqui a intervenção da pesquisa-ação com as ferramentas colaborativas do DD como uma ordem mediadora que buscou o equilíbrio entre sujeito e objeto, indivíduo e grupo, com vistas a permitir que a aprendizagem ocorresse a partir das transformações coletivamente desejadas. A construção de um planejamento colaborati-

vo obteve relativo sucesso, visto que era uma ordem flexível o suficiente para que o grupo a aceitasse, mesmo que parcialmente e com retrocessos. A condução da pesquisa-ação com as ferramentas do DD no contexto da Astriflores foi, portanto, no sentido de instituir uma ordem capaz de alcançar os objetivos coletivos, estimular a autenticidade dos sujeitos e, finalmente, apreender a experiência vivenciada pela via da ciência.

Com relação à interação entre teoria e prática em nossa proposta técnico-metodológica, o conhecimento foi gerado partindo-se inicialmente de um desenho de pesquisa que considera certos critérios (citados nos itens anteriores deste artigo): os parâmetros que norteiam os estudos organizacionais críticos (DAVEL; ALCADIPANI, 2003; MISOCKY; AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005; PAULA, 2013, 2015B); os princípios éticos da pesquisa-ação (THIOLLENT, 2009; SMITH, 1997) e as três condições para se realizar um projeto do DD (CROFT, 2009). Nesse sentido, defendemos aqui a importância de estabelecermos *a priori* premissas teóricas e pilares valorativos, que sustentarão as decisões posteriores da equipe de pesquisa. Caso não sejam suficientemente claros, há o risco de se perder o propósito inicial da pesquisa durante a ação. Ao mesmo tempo, eles precisam ser flexíveis o suficiente para comportar as opiniões dos participantes e as mudanças no contexto.

Ao final da pesquisa, na fase de avaliação e celebração, analisamos as experiências vivenciadas e os resultados obtidos, retornando da prática à teoria pela via da reflexão. Para além dos resultados quantitativos, pudemos perceber sinais da tomada de consciência do grupo de associadas, apontando para possibilidades emancipatórias. As associadas passaram a compreender mais claramente a importância de seu trabalho para a cidade de Florestal, identificando-se mais fortemente com a associação e com as lutas sociais mais amplas da categoria dos catadores. Dessa forma, as associadas podem apropriar-se das articulações construídas ao longo desta pesquisa com a prefeitura, a universidade, a empresa prestadora de serviços de coleta e a comunidade em geral como canais para que a voz da Astriflores seja efetivamente ouvida e suas condições de trabalho sejam aprimoradas.

Ademais, as atividades de acompanhamento posterior possibilitaram uma reflexão mais completa sobre as ações realizadas durante a pesquisa. Pudemos observar que a avaliação de um projeto, logo quando o horizonte planejado finaliza, pode ser diferente da avaliação algum tempo depois, visto que alguns resultados e consequências das tarefas realizadas podem demorar para serem gerados ou notados. Diversas articulações iniciadas passaram a se fortalecer somente algum tempo depois ou enfraqueceram.

Nesse sentido, apontamos aqui a limitação temporal de qualquer atividade de avaliação, na medida em que avaliamos uma situação em determinado momento, mas não podemos ter conhecimento total dos resultados que ainda virão no futuro. Esta observação vai ao encontro dos resultados obtidos pela pesquisa realizada por Bull, Petts e Evans (2008) em Hampshire, Inglaterra, na qual os autores encontraram evidências de aprendizado social na comunidade após dez anos da realização de um processo participativo para a criação de uma estratégia de gestão de resíduos na cidade.

A partir da perspectiva dialética de Smith (1997), comprovamos que a dialética entre ação e reflexão durante a pesquisa-ação é de grande importância, porém sempre temporalmente limitada. Como os resultados das ações podem não ser imediatos, a

reflexão sobre eles é mais profunda somente após certo tempo do término das ações. Mesmo ao longo de dois anos, agindo e refletindo, percebemos a dificuldade para avaliar se eram realmente adequadas as estratégias empregadas para obter a colaboração entre os participantes da pesquisa. Consequentemente, foi um desafio adaptar nossas estratégias de acordo com os resultados.

Encontramos nas metodologias da pesquisa-ação e do DD formas de amenizar tal limitação. Primeiramente, com base na primeira, buscamos promover a intersubjetividade, por meio de discussões e revisões constantes sobre os caminhos da pesquisa, tanto entre a equipe de pesquisa quanto entre a equipe e os participantes. Já com base na segunda, buscamos dar continuidade aos ciclos de sonhar-planejar-realizar-celebrar, para que ao longo do tempo o grupo se tornasse cada vez mais próximo do real de sua tarefa, do resultado de suas ações e de seus sonhos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos este artigo propondo-nos a apresentar uma saída técnico-metodológica da “torre de marfim” dos estudos organizacionais críticos, superando o recorrente distanciamento desses estudos das questões políticas e práticas que permeiam a vida cotidiana nas organizações. Por meio do caso empírico na Astriflores, apontamos aqui uma série de possíveis combinações entre as quatro fases da pesquisa-ação, as quatro fases do DD e suas ferramentas colaborativas.

Demonstramos como estas últimas facilitaram o processo de interação com os participantes da pesquisa, trazendo um caminho técnico e viável na promoção de ambientes dialógicos, reflexivos e colaborativos – contexto essencial para o sucesso da pesquisa-ação. Ademais, as ferramentas também foram importantes meios de coleta de dados ao longo da pesquisa, visto que a perspectiva e as opiniões dos participantes eram reveladas de forma mais clara.

Para além das contribuições ao contexto específico da Astriflores, acreditamos que o presente artigo contribui para a área dos estudos organizacionais críticos apresentando um caminho técnico-metodológico capaz de conciliar interesses de geração de conhecimentos emancipatórios e técnicos. Apesar de complexo, entendemos que o caminho conciliatório é uma via possível para que os estudos críticos possam efetivamente cruzar os muros acadêmicos e contribuir para a construção de contextos organizacionais mais próximos ao ideal utópico. Numa perspectiva mais ampla, ressaltamos que diversas combinações de metodologias e técnicas são possíveis para trilhar esse caminho e que nossa contribuição aqui é primeiramente de demonstrar as potencialidades de uma possível combinação.

Na medida em que nos inserimos de forma ativa e participativa em uma realidade particular por meio do conhecimento técnico, alcançamos um olhar mais aprofundado das contradições e das potencialidades de transformação, podendo nos levar também à geração de conhecimentos emancipatórios. Ademais, o compromisso que estabelecemos com a práxis permite a autorreflexão e a transformação subjetiva por parte dos pesquisadores, expandindo visões de mundo e de nós mesmos.

Dialeticamente, a reflexão e a autorreflexão no contexto pesquisado subsidiam intervenções técnicas mais ajustadas. Nesta dinâmica, o caráter crítico da pesquisa é resguardado pelas premissas valorativas, teóricas e metodológicas pelas quais os pes-

quisadores se orientam e não por resultados previamente esperados, o que permite a abertura ao inesperado, à alteridade e até mesmo ao “fracasso”. Dessa forma, o caminho conciliatório que trilhamos pode ser uma inspiração para futuros pesquisadores.

Ademais, acreditamos que a combinação específica entre pesquisa-ação e DD pode se tornar uma contribuição frutífera para futuras pesquisas, tanto em ambientes comunitários e solidários quanto em ambientes corporativos. É necessário, contudo, o compromisso aberto por parte de todos os envolvidos com a transformação, seja do contexto, seja de si mesmos. Idealmente, é interessante que o grupo a ser pesquisado não seja numeroso demais (o número limite de participantes pode variar em cada situação, porém acima de 30 pessoas torna-se cada vez mais desafiador). Nestes casos, recomendamos desmembrar o grupo em subgrupos para que a qualidade da participação de todos seja resguardada. Por outro lado, apesar do número reduzido, é interessante que o grupo contenha certa diversidade (hierárquica, social, demográfica, etária, etc.) para que a geração de conhecimentos seja potencializada.

Aos futuros pesquisadores, recomendamos ainda dar especial atenção à fase da pesquisa exploratória, pois é nesse momento em que são construídos os laços de confiança com o grupo pesquisado. Esta fase pode tomar maior tempo do que o esperado, pois é necessária certa convivência para minimizar o estranhamento, obter abertura aos pesquisadores e identificar os sonhos/questões latentes no grupo.

Nesta fase inicial da pesquisa-ação, considerando o ciclo do DD, acreditamos ser importante iniciar pelo “celebrar” antes mesmo do “sonhar”, ou seja, iniciar pelo reconhecimento consciente do que já foi realizado pelo grupo e das habilidades e conhecimentos disponíveis, para que o sonho seja posteriormente construído em bases mais coerentes com a realidade do grupo. Já na fase final de avaliação, quando se retorna ao “celebrar”, ressaltamos a importância de manter certo tempo de acompanhamento para que o grupo possa aos poucos lidar com suas questões de forma mais autônoma.

O caminho que propomos aqui, portanto, pode ser longo, tortuoso e permeado por angústias, porém ele pode ser também muito gratificante e nos levar a lugares nunca antes experimentados.

AGRADECIMENTO

Agradecimentos ao CNPQ pelo auxílio financeiro à pesquisa que deu origem a esse artigo.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, T. W. Introdução à controvérsia sobre o positivismo na sociologia alemã (1974). In: ADORNO, T. W. *Textos escolhidos*. São Paulo: Nova Cultural, 1999. p. 117-178.
- ALMEIDA, M. F. G.; FIGUEIREDO, P. S.; DANTAS, J. The socioeconomic conditions of waste pickers in Bahia, and an evaluation of a workforce restructuring: a multiple case study. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 2-20, jan./abr. 2017.
- ALCÂNTARA, V. C.; VALADARES, J. L.; MACEDO, A. S.; CAPELLE, M. C. A. A solution through praxis? Reflections about the ivory tower metaphor and the indissociability between theory and practice in organizational studies. *RAM*, São Paulo, v. 17, n. 5, p. 15-35. 2016. DOI: 10.1590/1678-69712016/administracao.v17n5p15-35.
- BULL, R.; PETTS, J.; EVANS, J. Social learning from public engagement: dreaming the impossible? *Journal of Environmental Planning and Management*, v. 51, n. 5, p. 701-716, 2008. DOI: 10.1080/09640560802208140

- BURRELL, G.; MORGAN, G. *Sociological Paradigms and Organisational Analysis: elements of the sociology of corporate life*. Vermont: Ashgate, 1979.
- CROFT, J. *Introdução: tornando os sonhos realidade*. Tradução Felipe Simas. 19 fev. 2009. Disponível em: <http://www.dragondreamingbr.org/portal/index.php/2012-10-25-17-02-40/fichas-tecnicas.html>. Acesso em: 2 set. 2013.
- DAVEL, E; ALCADIPANI, R. Estudos críticos em administração: a produção científica brasileira nos anos 1990. *RAE*, v. 43, n. 4, p. 72-85, out./dez. 2003. DOI: 10.1590/S0034-75902003000400006
- GATTAI, S.; BERNARDES, M. A. Papel e responsabilidades da universidade no processo socioeducativo presente em movimentos de economia solidária. *Revista de Administração Mackenzie*, v. 14, n. 6, Edição Especial, São Paulo, p. 50-81, nov.-dez. 2013. DOI: 10.1590/S1678-69712013000600004
- GUTBERLET, J. More inclusive and cleaner cities with waste management co-production: insights from participatory epistemologies and methods. *Habitat International*, v. 46, p. 234-243, 2015. DOI: 10.1016/j.habitatint.2014.10.004
- GUZMAN, G.; SOUZA, M. M. P. Shifting modes of governing municipal waste? A sociology of translation approach. *Environment and Planning A*, v. 50, n. 4, p. 922-938, 2018. DOI: 10.1177/0308518X18763609
- HABERMAS, J. *Conhecimento e interesse: com um novo posfácio (1968)*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- LEDERER, J.; ONGATAI, A.; ODEDA, D.; RASHID, H.; OTIM, S.; NABAASA, M. The generation of stakeholder's knowledge for solid waste management planning through action research: A case study from Busia, Uganda. *Habitat International*, v. 50, p. 99-109, 2015. DOI: 10.1016/j.habitatint.2015.08.015.
- LIMA, F. P. A.; OLIVEIRA, F. G. Recycling and Social Technologies for sustainability: The Brazilian Experience of Wastepickers? Inclusion in Selective Collection Programs. *WORK-A Journal of Prevention Assessment & Rehabilitation*, v. 57, N. 3, p. 363-377, 2017. DOI: 10.3233/WOR-172562
- MENELAU, S.; SANTOS, P. M. F.; CASTRO, B. G. A.; NASCIMENTO, T. G. Realizar pesquisa sem ação ou pesquisa-ação na área de Administração? Uma reflexão metodológica. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 40-55, jan./mar. 2015. DOI: 10.5700/rausp1183
- MISOCZKY, M. C.; AMANTINO-DE-ANDRADE, J. Uma crítica à crítica domesticada nos estudos organizacionais. *RAC*, v. 9, n. 1, p. 193-211, jan./mar. 2005. DOI: 10.1590/S1415-6552005000100010
- MUCCI, C. B. M. R.; MAFRA, R. L. M. Pesquisa-ação e mediação dialógica como práticas metodológicas para emergência da ação comunicativa em conselhos gestores de políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 1, p. 107-128, jan./fev. 2016. DOI: 10.1590/0034-7612136991
- NETO, J. R. C.; MATOS, M. M. Articulações interorganizacionais para a gestão Social: experiências no desenvolvimento rural do Vale do São Francisco. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 5, n. 1, p. 169-190, jan.-abr. 2016.
- PAULA, A. P. P.; MARANHÃO, C. M. S. A.; BARROS, A. N. Pluralismo, pós-estruturalismo e “gerencialismo engajado”: os limites do movimento *critical management studies*. *Cadernos Ebape*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3. 2009. DOI: 10.1590/S1679-39512009000300002
- PAULA, A. P. P.; MARANHÃO, C. M. S. A.; BARRETO, R. O.; KLECHEN, C. F. A tradição e a autonomia dos estudos organizacionais críticos no Brasil. *RAE*, São Paulo, v. 50, n. 1, jan./mar., p. 10-23. 2010. DOI: 10.1590/S0034-75902010000100002
- PAULA, A. P. P. Abordagem freudo-frankfurtiana, pesquisa-ação e socioanálise: uma proposta alternativa para os estudos organizacionais. *Cadernos Ebape*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 520-542, dez. 2013. DOI: 10.1590/S1679-39512013000400004
- PAULA, A. P. P. *Repensando os estudos organizacionais: por uma nova teoria do conhecimento*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015a.
- PAULA, A. P. P. Estudos organizacionais críticos e pensadores nacionais. *Cadernos EBAPÉ.BR*, v. 13, n. 3, p. 410-413, jul./set. 2015b. DOI: 10.1590/1679-395149070
- SMITH, S. E. Deepening participatory action-research. In: SMITH, S. E.; WILLMS, D. G.; JOHNSON, N. A. *Nurtured by knowledge: learning to do participatory action-research*. New York: The Apex Press, 1997.
- SOUZA, M. M. P. *Reciclando a crítica nos estudos organizacionais: as tecnologias de gestão colaborativa no contexto da associação Astriflores*. Belo Horizonte. 2016. Tese (Doutorado) – UFMG, Belo Horizonte. 2016.
- TENÓRIO, F. G.; KRONEMBERGER, T. S.; LAVINAS, L. V. Gestão social, extensão e teologia da libertação: uma análise a partir de um projeto junto a comunidades. *Revista de Ciências da Administração*, v. 16, n. 39, ago., p. 224-235, 2014. DOI: 10.5007/2175-8077.2014v16n39p224
- THIOLLENT, M. *Pesquisa-ação nas organizações*. São Paulo: Atlas, 2009.

Os Burocratas de Nível de Rua a Partir dos Modelos de Administração Pública

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.33-48>

Recebido em: 31/1/2018

Aceito em: 4/12/2019

Fillipe Maciel Euclides,¹ Suely de Fátima Ramos Silveira²

RESUMO

O presente ensaio visa a fomentar o debate em torno das características do burocrata de nível de rua a partir de dois modelos de administração pública dissonantes: A Nova Gestão Pública (NGP) e o Novo Serviço Público (NSP). A NGP tem como objetivo principal a consecução de um Estado mais eficiente, utilizando-se de instrumentos como a privatização de funções públicas substanciais e a reformulação do sistema de funcionalismo público. O NSP, contudo, é uma tentativa de oposição à racionalidade instrumental, origem tanto do modelo burocrático quanto do modelo gerencial, buscando uma administração mais democrática. Ao compartilhar a perspectiva de Lipsky (2010), acreditamos que esse burocrata se estabelece como um centro de controvérsia política – sofrendo pressão de caráter tanto institucional quanto popular – e que este ensaio buscou analisá-lo conforme diferentes paradigmas da administração. Este estudo baseia-se ainda na perspectiva de Meneghetti (2011), o qual observa um ensaio teórico como um importante instrumento que amplia a interdisciplinaridade, tendo em vista o objeto essencialmente poliédrico a ser trabalhado – o burocrata de nível de rua –, e promove a construção do saber por meio do debate intersubjetivo entre seus pares.

Palavras-chave: Modelos de administração pública. Burocrata de nível de rua. Ensaio teórico.

THE STREET-LEVEL BUREAUCRATS FROM THE PUBLIC ADMINISTRATION MODELS PERSPECTIVE

ABSTRACT

This essay aims to foster the debate about the characteristics of the street level bureaucracy from two dissonant public administration models: The New Public Management (NPM) and the New Public Service (NPS). NPM's main objective is to attain a State more efficient using instruments such as the privatization of substantial public functions and the reformulation of the public civil service system. On the other hand, the NPS is an attempt to oppose instrumental rationality, origin of both the bureaucratic model and the managerial model, fetching an administration more democratic. From Lipsky's (2010) perspective, we believe that such bureaucrat establishes himself as a center of political controversy – under pressure of institutional as well as popular character – and that this essay sought to analyze it according to different management paradigms. This study is also based on the perspective of Meneghetti (2011), who finds a theoretical essay as an important instrument that extends interdisciplinarity, considering the essentially polyhedral object to be worked on – the street level bureaucracy – and promotes the construction of knowledge through intersubjective debate among peers.

Keywords: Public administration models. Street level bureaucracy. Theoretical essay.

¹ Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Doutorando em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV). fillipemaciel@gmail.com

² Doutora em Economia Aplicada pela Universidade de São Paulo (Esaq/USP). Professora da Universidade Federal de Viçosa (UFV). sramos160@gmail.com

A crise fiscal da década de 70 do século 20 trouxe consigo diversas mudanças para a configuração dos Estados nacionais. Presente desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o Estado de bem-estar social, opção estatal adotada em diversos países em que o Estado oferta uma gama de serviços públicos e direitos sociais à população, sofreu du-ros revezes ao ter de redimensionar seu orçamento (GOMES, 2006).

Como solução a esses problemas, uma grande reestruturação estatal foi criada em diversas nações (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009). Medidas de austeridade fiscal, esforços para melhorar a produtividade pública e opções por novos mecanismos de prestação de serviço – incluindo a privatização e a terceirização –, foram alicerces do chamado racionalismo econômico, que alterou de maneira substancial a administração pública vigente (DENHARDT, 2012). É nesse contexto, em que se buscou modificar a predominante cultura burocrática presente no Estado, que surge um novo modelo de administração pública, o denominado *New Public Management* (Nova Gestão Pública) (ABRUCIO, 2007).

Conhecida no Brasil por gerencialismo, a Nova Gestão Pública “visa mudar o Estado e, para isso, inspira-se sistematicamente em lógicas de concorrência e métodos de governo empregados nas empresas privadas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 301). Sob o argumento de construir um Estado mais eficiente, ela se utiliza de instrumentos como a privatização de funções públicas substanciais, reformulação do sistema de funcionalismo público, instituição de novos processos de medição de produtividade e promoção de reengenharias nos sistemas departamentais (DENHARDT, 2012). A eficácia inicial obtida pela agenda de reformas do referido modelo na Nova Zelândia, Grã-Bretanha, Canadá e Estados Unidos, incentivou governos de todo mundo na efetivação desses novos padrões baseados na reinvenção da gestão pública (OSBORNE; GAEBLER, 1993).

Além da introdução de outras perspectivas gerenciais, a Nova Gestão Pública busca instituir um conjunto novo de valores tomados, em grande parte, do setor privado. Entre esses ideais, difunde-se a importância da competição entre as unidades administrativas, a preferência por mecanismos de mercado para a decisão social e a ênfase nos resultados (PAES DE PAULA, 2005). Esses valores derivam de algumas teorias como a *public choice*, do agente-e-principal e da análise do custo de transação, que são bases conceituais deste modelo. O aspecto central da *public choice* é que todo o comportamento humano é derivado do autointeresse; nesse sentido, conceitos, como espírito público, serviço público e altruísmo, são desconsiderados quando analisados por essa vertente.

Em oposição à racionalidade instrumental, fonte de origem tanto do modelo burocrático quanto do modelo gerencial, estabeleceu-se um contraponto, de menor impacto, com interesse pela administração pública democrática. Denhardt (2012) ressalta que, na década de 90 do século 20, esse interesse emergiu como uma crítica específica e direta ao modelo racional em todos os seus aspectos, bem como uma tentativa de elevar a teoria da administração pública a um patamar superior ao de mera ação racional, e é a partir dessas premissas conceituais que nasce o Novo Serviço Público.

Esse novo modelo sustenta que a administração pública deve ter como base o reconhecimento de que uma cidadania engajada e esclarecida é a chave para um Estado democrático. Nesse sentido, ao contrário da Nova Gestão Pública, a “alta” cidadania é, ao mesmo tempo, importante e factível, uma vez que o comportamento humano não é apenas movido pelo autointeresse, mas está também orientado a valores, a crenças e a preocupações sociais diversas (DENHARDT, 2012).

Independente da predominância entre os modelos de administração pública encontrados nos países, uma característica comum influenciou os ditames da gestão pública mundial a partir dos anos 70: a necessidade de se ter políticas públicas mais efetivas. Assim, na instrumentalização do plano público a política pública é elevada à função essencial do Estado, e o sucesso deste, visto como garantidor de direitos sociais básicos, passa a ser diretamente relacionado à efetividade na consecução de tais diretrizes.

Situada nesse macrocontexto social, a análise de políticas públicas tem, cada vez mais, se convertido em objeto de estudo, atraindo a atenção de diversos grupos, entre os quais gestores e pesquisadores, que se debruçam a compreender os processos subjacentes às diretrizes públicas. Dentre os diversos objetos analisados, um ator em particular, relacionado à instituição de políticas públicas, tem chamado especial atenção: o burocrata de nível de rua (BNR). Responsável direto pela execução de políticas públicas, esse profissional tem sido objeto de baixo número de pesquisas que investigam as ações estatais. Ferreira (2016) aponta, por exemplo, a inexistência no Brasil de estudos sobre esses profissionais em institutos como o Ipea e o IBGE e em órgãos governamentais como o MDS, bem como o baixo número de pesquisas acadêmicas na área.

De um ponto de vista analítico, é a partir de Michael Lipsky, na década de 80, que os burocratas de nível de rua, ou *the street-level bureaucracy*, começam a ter sua posição estratégica reconhecida para a efetividade de uma política pública. Esses profissionais, tendo em vista sua proximidade com a população, representam o mais direto e principal ponto de inter-relação entre a ação do poder público e dos beneficiários (LIPSKY, 2010). Empiricamente, tem-se evidenciado que o burocrata de nível de rua, profissional “da ponta” do processo de implementação, como um dos principais responsáveis pelos resultados desse processo (LOTTA, 2010; RODRIGUES, 2016; FERREIRA, 2016).

Diante desse contexto de crescente valorização da figura do burocrata de nível de rua, importa-se pontuar que, de acordo com o arcabouço teórico utilizado na concepção da política pública, esses agentes podem assumir distintas perspectivas. Nesse sentido, uma diretriz pública, elaborada dentro do arcabouço da Nova Gestão Pública, deverá ter diversas singularidades, uma vez que o agente público nessa teoria é visto como influenciado apenas por seu autointeresse. Em contrapartida, o Novo Serviço Público, por exemplo, ao acreditar na possibilidade da ação altruísta do burocrata e na realização do servidor público por meio do serviço ao cidadão, produzirá diretrizes públicas com características próprias à sua interpretação.

Assim, a partir da contextualização ora apresentada, que ressalta a importância do burocrata de nível de rua em uma política pública, e ao observar que este ator pode possuir diferentes perspectivas conforme o modelo de administração pública analisado, o presente ensaio visa a discutir as características deste burocrata tendo em vista as dissonâncias teóricas da Nova Gestão Pública e do Novo Serviço Público. Especificamente, buscou-se: I – discorrer sobre a fase de estabelecimento das políticas públicas, de forma a compreender a importância do burocrata de nível de rua neste processo; II – apresentar o contexto do surgimento e as principais perspectivas da Nova Gestão Pública e do Novo Serviço Público; III – discutir como as idiosincrasias dos modelos podem influenciar papéis e responsabilidades assumidas pelos burocratas de nível de rua.

A justificativa deste ensaio deriva da lacuna presente na literatura acadêmica no tocante aos burocratas de nível de rua, bem como da importância de se refletir acerca da variação do papel e comportamento desse burocrata conforme o modelo de administração pública. Compartilhando da perspectiva de Meneghetti (2011), optou-se pela forma do ensaio teórico tendo em vista sua liberdade estrutural, que possibilita a formação de um debate interdisciplinar sobre a complexa questão a ser tratada. A intuição do pesquisador moldou esta discussão, reafirmando o caráter dialético que esta possui (BERTERO, 2011).

O BUROCRATA DE NÍVEL DE RUA E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Antes de uma caracterização mais aprofundada a respeito do burocrata de nível de rua e sua importância na instituição de uma política pública, alguns marcos teóricos precisam ser previamente definidos. Primeiramente, em relação à definição de políticas públicas, Dye (2002, p. 1 – tradução do autor) a descreve como sendo “tudo que um governo decide fazer ou deixar de fazer”. Apesar de ser uma definição relativamente simples, ela traz aspectos importantes como a necessária sanção governamental na execução das políticas públicas. Assim, embora os governos possam deixar o estabelecimento de políticas a cargo de organizações não públicas, os esforços e iniciativas isoladas destes atores não se constituem, por si, em políticas públicas (HOWLLET; RAMESH; PERL, 2013).

Outros aspectos importantes relacionados à conceituação das políticas públicas são trazidos por Subirats *et al.* (2008), os quais as definem como

uma série de decisões ou de ações intencionalmente coerentes, tomadas por diferentes atores públicos e, às vezes, não públicos, cujos recursos, vínculos institucionais e interesses variam, a fim de resolver de maneira pontual um problema politicamente definido como coletivo (SUBIRATS *et al.*, 2008, p. 38 – tradução do autor).

A concepção trazida por Subirats *et al.* (2008) adiciona à perspectiva de Dye (2002) temas como a pluralidade de atores envolvidos e a complexidade do processo decisório subjacente à resolução do problema socialmente visto como público. Ainda para os autores, o conjunto de decisões formais orientadas ao problema público dá lugar a ações com formas variáveis, que procuram minimizar os efeitos negativos do problema em questão. Assim, depreende-se que as políticas públicas têm como finalidade a mitigação/solução de um problema público, o qual parte de uma situação de insatisfação social, cuja resolução requer uma ação objetiva sancionada pelo Estado; ação esta que pode ser executada por agentes públicos ou não públicos. Sua operacionalização deriva de procedimentos e regras orientadas pela base normativa estatal.

Do confronto com essas situações insatisfatórias, derivam-se diretrizes públicas das mais variadas formas. Assim, as políticas públicas podem ser instrumentalizadas como programas públicos, campanhas publicitárias, projetos, planos, esclarecimentos públicos, leis, inovações tecnológicas e organizacionais, decisões judiciais, rotinas administrativas, gasto público direto, subsídios governamentais, coordenação de ações de uma rede de atores, dentre outros (SECCHI, 2014).

Na tentativa de se compreender o funcionamento dessas diretrizes, vários são os modelos de análise de políticas públicas, e, dentre os mais reconhecidos pela literatura, destacam-se: Modelo Institucional, Modelo de Processo, Modelo de Grupos, Modelo de Elites, Modelo Racional, Modelo Incremental, Teoria dos Jogos e Modelo de Sistema (FREY, 2000; DYE, 2010, RUA, 2009; SECCHI, 2014). De acordo com Dye (2010), os variados modelos analíticos traduzem diferentes perspectivas a respeito de uma política pública, e, por consequência, cada um deles pode ser útil para a compreensão de aspectos específicos das políticas. Corroborando com a visão das políticas públicas como um processo político, este ensaio baseia-se na abordagem do *Policy Cycle*³ (ciclo de políticas públicas), que auxilia na visualização e interpretação de uma política pública ao organizá-la em fases sequencias e interdependentes.

De acordo com Frey (2000), diversos pesquisadores, como Lasswell, em 1956, Lindblom, em 1968, e May e Wildavsky, em 1978, apresentaram propostas analíticas que influenciaram a forma como o ciclo de políticas públicas é observado atualmente. Em geral, as fases descritas constituem-se em: agenda (*agenda-setting*), formulação (*policy formulation*), implementação (*implementation*) e avaliação (*evaluation*). Neste ensaio privilegia-se a análise sobre o processo de implementação, uma vez que o objeto desta pesquisa é o burocrata de nível de rua.

A fase de implementação, que em um ideal heurístico sucede à de formulação e antecede à dos esforços avaliativos, apresenta a administração pública revestida de sua função precípua: a de executar políticas públicas. A implementação de uma diretriz pública corresponde à operacionalização de uma decisão política – derivada em programas, planos, leis, etc. –, estabelecendo-se a partir de uma série de disposições direcionadas a colocar essas decisões governamentais em prática (SECCHI, 2014). É por meio do processo de implementação que o Estado transforma o que é planejado em serviços ofertados aos seus cidadãos.

Os estudos sobre a referida fase têm crescido desde 1970, quando Pressman e Wildavsky iniciam as pesquisas no campo, tentando explicar o déficit encontrado entre a política formulada e a política que, de fato, foi efetivada. Em referência a Pressman e Wildavsky (1984), Lima e D’Ascenzi (2012) argumentam que a imprevisibilidade observada nos processos de implementação de políticas públicas deve-se à multiplicidade de atores de diversas organizações com diferentes interesses agregados na execução da política, e à rotatividade destes agentes que origina pontos de descontinuidade e cria novas negociações e demandas. Salienta-se ainda que esses processos se inserem em ambientes marcados por conflitos interinstitucionais, lacunas e ambiguidades legais, e supressão de normas operacionais (NAJBERG; BARBOSA, 2011). Essas dimensões moldam o cenário no qual os executores tomam suas decisões, as quais determinarão as políticas públicas (LIPSKY, 2010).

³ Apesar de sua utilidade heurística, o *policy cycle* dificilmente reflete a real dinâmica de uma política pública. Isso porque, em geral, as fases do ciclo apresentam-se misturadas e as sequências se alteram. O ciclo de políticas públicas, entretanto, tem grande utilidade ao ajudar a organizar as ideias, ao diminuir a complexidade de uma política e ao ajudar políticos, gestores e analistas a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos (SECCHI, 2014).

À medida que se compreende que o sucesso de uma diretriz pública está diretamente relacionado à forma como ela é colocada em prática, analisar o processo da implementação e o papel dos agentes executores das políticas públicas tem se tornado cada vez mais importante. É nesse cenário que, em 1980, Michael Lipsky, ao identificar o burocrata de nível de rua como elemento essencial do processo de implementação, abre caminho para um novo campo de pesquisa.

Importa-se pontuar, contudo, que, embora tem-se reconhecido, cada vez mais, a importância do processo de implementação de políticas públicas, a realidade é que as pesquisas sobre implementação têm sido preteridas pelas pesquisas sobre formulação e avaliação (HUPE; HILL, 2016), esquecendo-se que os executores são, de fato, os responsáveis pela entrega dos serviços públicos. Rua (2012) ensina que os estudos sobre políticas públicas traduzem a implementação como um “elo perdido” entre o processo de tomadas de decisão e a avaliação dos resultados. Esse fato, para Lipsky (2010), está baseado em uma inadequada interpretação a respeito dos processos de formulação e implementação de políticas, uma vez que as respectivas fases formam um processo que pode ser entrelaçado e contínuo, o que, para Hupe e Hill (2016), demonstra que é inconcebível observar a implementação como um processo que ocorre necessariamente depois e independente da formulação da política.

Acerca do burocrata de nível de rua, observa-se que este agente se caracteriza por ser um elo que atua entre os formuladores das políticas e os cidadãos (LIPSKY, 2010). Eles são os profissionais que interagem diretamente com o público: professores, juízes, policiais, profissionais de saúde, assistentes sociais, bombeiros e outros. Como executores das políticas, esses burocratas são considerados o rosto do Estado e, em razão de suas interações em profundidade, da discrição e da sua interpretação dos deveres, esses profissionais, muitas vezes, detêm a chave do acesso à cidadania. Ainda para Lipsky (2010), como as decisões e ações dos executores têm consequências públicas, podendo inclusive determinar a política ao adaptá-la e moldá-la às condições contextuais no contato com o cidadão, esse burocrata assume expressiva relevância.

Os burocratas de nível de rua, ao poderem decidir o significado das regras e como elas são aplicadas na prática (OBERFIELD, 2014), transformam-se em fazedores de políticas públicas (*polycymakers*) (LIPSKY, 2010) em vez de meros replicadores como acreditava-se anteriormente. Apesar de serem os legisladores os responsáveis por aprovar determinada política pública, e os gestores ou executivos os responsáveis por instruir os executores na sua efetivação, são os burocratas, entretanto, que decidem o significado dessas regras e sua aplicação na prática.

Embora esses executores operem, em geral, em um ambiente de trabalho permeado por procedimentos, regras e diferentes níveis de supervisão, eles possuem grande flexibilidade na decisão sobre quem serão os beneficiários da ordem pública e quem estará sujeito às suas sanções (LIPSKY, 2010). Um dos fatores facilitadores dessa discricionariedade é o fato de que os recursos disponibilizados pelo Estado são, na maioria das vezes, insuficientes ao atendimento dos cidadãos. Isso proporciona a esses servidores a decisão de aonde alocar mais adequadamente esse recurso, dando-lhes grande poder no processo.

Em um dos primeiros estudos empíricos brasileiros sobre o tema, Lotta (2010), ao analisar a introdução de uma política pública no país, observou que os burocratas de nível de rua têm importância fundamental nesse processo, uma vez que são o elo final de uma diretriz pública. Para a autora, são esses atores, ao representarem o principal ponto de inter-relação entre o Estado e o cidadão, os responsáveis pela transformação e adaptação das políticas quando operacionalizadas. Os resultados sugerem, ainda, que a dinâmica relacional entre os burocratas de nível de rua e os cidadãos possuem força para alterar o que foi previamente planejado na formulação da política. Ao acreditar que esses atores podem se tornar *policymakers* durante a efetivação de uma política pública, esta pesquisa coaduna com a perspectiva teórica proposta por Lipsky (2010).

Em razão do fato de as relações do nível de rua estarem distantes do espaço onde presumidamente a autoridade se encontra, as pesquisas sobre esse tipo de executor costumadamente apresentam-no como um ator que age guiado por suas percepções, capacidades e preferências específicas (LIPSKY, 2010). Deste modo, em consonância com Ferreira (2016), é particularmente importante analisar como comportam-se os principais atores desse processo e quais seriam suas motivações no serviço, para que, a partir do entendimento de questões mais aprofundadas acerca dos burocratas, os atores envolvidos na consecução de políticas públicas possam torná-las mais efetivas como um todo.

Uma vez apresentada a importância do burocrata de nível de rua em uma política pública, este estudo discorrerá sobre as perspectivas e o contexto histórico que propiciaram o surgimento da Nova Gestão Pública e do Novo Serviço Público.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA E O NOVO SERVIÇO PÚBLICO

A Nova Gestão Pública

Como pontuado anteriormente, a crise do petróleo, em 1973, desencadeou uma série de acontecimentos – crise econômica mundial, crise fiscal, crise no modo de intervenção do Estado, aumento do endividamento dos países, hiperinflação – que resultaram no esgotamento do antigo modelo de intervenção estatal de moldes burocráticos (GOMES, 2006). Em 1975, Margareth Thatcher, ao tornar-se líder do Partido Conservador no Reino Unido, lidera a defesa no Ocidente de uma nova ordenação das relações Estado-Mercado. Para Kettl (2006), na década de 80 do século 20 vê-se crescer uma demanda para tornar o Estado mais eficiente e gerencial. A flexibilidade foi tomada como princípio básico do movimento de reinvenção do governo, instituído principalmente em países de origem anglo-saxônica, em que o lema dessa filosofia era “deixem o administrador administrar” (OSBORNE; GAEBLER, 1993).

Na tentativa de se lograr um Estado mais eficiente, uma série de reformas do aparelho estatal foram lançadas no período. Instrumentos como a privatização, a reformulação do sistema de funcionalismo público – para que os executivos superiores sejam mais bem orientados para o desempenho –, a instituição de novos processos de medição da produtividade e a promoção de reengenharias nos sistemas departamentais, foram utilizados para tornar a administração pública mais eficiente e flexível (DENHARDT,

2012). Essas e outras medidas, oriundas das perspectivas da *public choice* e da teoria da agência,⁴ ficaram internacionalmente conhecidas como o *New Public Management* (Nova Gestão Pública), o novo modelo de administração pública.

Osborne e Gaebler (1993) oferecem, por meio de dez princípios,⁵ oriundos do cerne da Nova Gestão Pública, as características principais deste modelo em questão. Dentre esses princípios encontram-se: as ideias do governo como um catalisador de soluções públicas e não mais como provedor; o empoderamento do cidadão transferindo a propriedade das iniciativas públicas à comunidade; o fomento à competição entre prestadores de serviços públicos; o governo orientado a resultados ao invés de procedimentos; e a utilização de mecanismos de mercado para a decisão social.

Analisando os princípios do gerencialismo, Linda Kaboolian (1998) observa que a Nova Gestão Pública advoga tecnologias administrativas, tais como serviço ao consumidor, contratação baseada no desempenho, competição, incentivos de mercado e desregulamentação. Os arranjos típicos de mercado – como a competição no interior das unidades de governo e entre governo e setores externos com e sem fins lucrativos, os bônus de desempenho e as penalidades – desatam a ineficiente franquia de monopólio dos órgãos e funcionários públicos (DENHARDT, 2012). Por decorrência, a Nova Gestão Pública enfatiza abordagens como privatização, mensuração do desempenho, planejamento estratégico, dentre outras abordagens gerencialistas.

Nesse modelo, os governos teriam papéis de impulsionar as forças de mercado, como facilitadoras das decisões individuais, para se obter a maior eficiência. Os cidadãos, por essa ótica, são vistos como clientes, e os problemas são trabalhados com o emprego de incentivos. Os servidores públicos seriam, destarte, empreendedores que realizam os “melhores negócios” atentando, principalmente, à redução dos custos.

O Novo Serviço Público

Apesar da crise ocorrida no modelo convencional de administração pública – baseado no ideal burocrático –, o modelo que o sucedeu, a Nova Gestão Pública, mesmo possuindo princípios administrativos bem distintos, é derivado da mesma lógica originária da burocracia: a da racionalidade instrumental.

Denhardt (2012) aponta a teoria tradicional da administração pública como uma tentativa de se construir uma teoria racional de administração, a partir de um entendimento positivista do comportamento humano para um ambiente de *accountability* democrática. Sua base advém de uma junção entre ciência social weberiana e industrialismo *yankee*, resultando em um campo em que todos os expedientes são usados para garantir a conformidade dos membros a padrões e normas previamente estabelecidos.

⁴ De acordo com Ferreira (2016), em referência a Eisenhardt (1989), a teoria da agência ou abordagem agente-principal lida com o relacionamento contratual entre o principal e o agente, em que o agente serve ao principal, conforme as condições estabelecidas em contrato. Criada inicialmente para analisar as relações presentes em uma organização privada, essa teoria considera que o papel do principal pode ser assumido por *shareholders* (acionistas) ou pela própria instituição, enquanto o agente pode ser encontrado como o trabalhador, gerente ou até mesmo o próprio diretor.

⁵ Dardot e Laval (2016) ressaltam que os princípios da obra de Osborne e Gaebler (1993) foram aplicados pelo governo Clinton, que criou uma vasta operação de propaganda, equipes e “laboratórios” para reinventar o governo. Essas ações resultaram em um corte de 351 mil pessoas no funcionalismo público.

Introduzida como solução à crise dos ideais burocráticos na administração pública, a Nova Gestão Pública, apesar de ter mitigado alguns problemas burocráticos, deixou a desejar em diversos outros aspectos (ABRUCIO, 2007). As críticas relacionadas ao modelo dizem respeito, por exemplo, à elevação da esfera privada como ente resolutor dos problemas públicos, considerando que a principal orientação para a gestão pública passa a ser o mercado e não a comunidade politicamente organizada, e à elevação da eficiência a aspecto central da administração, desconsiderando aspectos qualitativos do serviço público, além da rápida transposição de valores dos negócios para o setor público, que levanta questões substanciais e perturbadoras.

É em oposição a essa visão da racionalidade instrumental como base das teorias de administração pública, que se estabeleceu um contraponto na busca por uma administração pública democrática. A partir da década de 90 do século 20, segundo Denhardt (2012), esse movimento de crítica à escolha utilitária das consequências emerge em uma tentativa de elevar a teoria da administração pública a um patamar superior ao de mera ação racional, e é a partir dessas premissas conceituais que nasce o Novo Serviço Público.

De acordo com Denhardt e Denhardt (2003), as bases epistemológicas do modelo do novo serviço público têm por princípio que o ser humano é, antes de tudo, um ser político que age na comunidade; que a comunidade, politicamente articulada, requer a participação do cidadão para a construção do bem-estar coletivo; e que o interesse coletivo pode preceder a busca do interesse privado. A “alta” cidadania, nesta visão, é importante e, ao mesmo tempo, factível, pois o comportamento humano não é apenas movido pelo autointeresse, mas está também orientado a valores, a crenças e à preocupação com o próximo. O Novo Serviço Público busca valores compartilhados e interesses comuns por meio do amplo diálogo e do engajamento de cidadãos. O próprio serviço público, especificamente, é observado como uma extensão da cidadania; sua motivação advém do desejo de servir ao outro e, ao mesmo tempo, de se alcançar os objetivos públicos.

Ao apontarem o Novo Serviço Público como alternativa à visão mercadológica, a Nova Gestão Pública, Denhardt e Denhardt (2003) consideram dois pontos principais que fundamentam esse modelo: (1) promover a dignidade e o valor do serviço público; (2) reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público como valores proeminentes da administração pública. A partir dessas duas colocações, eles elaboraram sete princípios-chave que fazem parte do arcabouço teórico do Novo Serviço Público. Dentre alguns desses princípios encontra-se as ideias de servir cidadãos e não consumidores; de perseguir o interesse público; de dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo; de pensar estrategicamente, mas agir democraticamente; de servir em vez de “dirigir;” e de dar valor às pessoas e não apenas à produtividade.

Finalmente, o Novo Serviço Público evidencia na liderança e na gestão do serviço público uma busca renovada pelos valores democráticos. A partir desta perspectiva, vários autores procuraram adentrar no âmago da administração pública e remodelar sua expressão basilar, tradicionalmente orientada à eficiência e ao desempenho, em prol de um interesse equilibrado pela responsividade democrática.

O BUROCRATA DE NÍVEL DE RUA E OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO

O Burocrata de Nível de Rua a Partir da Nova Gestão Pública

Para Denhardt (2012), ao se basear em premissas da *public choice* e da teoria da agência, a Nova Gestão Pública acredita que a melhor forma de se compreender o comportamento humano é admitir que, a partir de seu próprio autointeresse, governos e outros atores tomam decisões e empreendem suas escolhas. A suposição de que todo agente público é calculista e oportunista encontra-se no princípio dos dispositivos de controle instaurados (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 300). Deste modo, a partir do estabelecimento de mecanismos gerenciais que abarquem o autointeresse do agente, a administração pública deve buscar alinhar a ação estatal com os interesses racionais dos burocratas direcionando-os para o cumprimento dos objetivos públicos. Em caso de falhas nos processos de controle, dado a existência de assimetria de informações entre os burocratas e seus supervisores – em que os burocratas mais conhecem a realidade –, esses tenderão a explorar o poder público nas suas mais diversas relações (WATERMAN; ROUSE; WRIGHT, 1998).

Ao buscar coincidir o autointeresse dos burocratas com as necessidades do Estado, os mecanismos gerenciais da Nova Gestão Pública transferiram-se das normas (característica do modelo burocrático) para os resultados. Essa inovação institucional é derivada da crença de que os burocratas teriam maior probabilidade de se comportar conforme os interesses do Estado, quando sua remuneração fosse baseada em seus próprios indicadores de desempenho. Assim, o conflito de interesses entre Estado e burocratas de nível de rua se reduziria à medida que esse profissional fosse recompensado ou penalizado pela sua performance.

Lipsky (2010) relata, no entanto, a existência de problemas nessa orientação a resultados, que é o desafio de se aferir a performance dos burocratas de nível de rua. Particularmente, este ator possui funções que, em geral, são caracterizadas mais como serviços intangíveis do que como resultados quantificáveis. Ademais, em razão de o processo de implementação das políticas públicas ocorrer na inter-relação entre o burocrata e o cidadão, torna-se pouco tangível para o formulador da política controlar o comportamento do burocrata, que possui relevante discricionariedade em seu trabalho (MEYERS; GLASER; DONALD, 1998). Deste modo, as dificuldades em torno da medição efetiva dos resultados deste ator dificultam consideravelmente a capacidade de a administração pública avaliar e monitorar corretamente o trabalho do burocrata.

Conforme compilação de Ferreira (2016), destacam-se alguns desafios empíricos evidenciados na literatura nesse sentido. Primeiramente, pontua-se o estudo de Pires (2009), que, ao analisar a área de fiscalização do trabalho, observou como a criação de indicadores de desempenho para os BNRs resultou em efeitos negativos no trabalho desses agentes. Ao criticar essas medidas de desempenho, os burocratas destacavam a distorção introduzida por esses indicadores, uma vez que não podiam tratar casos mais complexos com a devida profundidade demandada. Essa situação seria motivo de frustração a esses profissionais, e acabaria por prejudicar seu desempenho.

Sobre a dificuldade de se controlar as ações do burocrata, cita-se o trabalho de Winter (2003), que destaca como a influência de políticos municipais sobre decisões de executores são maiores quando se tem ações visíveis a serem controladas. Conforme a variação da assimetria de informação presente nessa relação, há maior ou menor influência sobre o comportamento dos burocratas de nível de rua. Nesse sentido, políticas públicas com ações mais tangíveis têm maior possibilidade de controle sobre os burocratas. Ressalta-se, contudo, que mesmo nessas políticas há a inerente presença de aspectos invisíveis como estilo de interação, por exemplo, que estão além do controle estatal.

Por fim, salienta-se o estudo de Evans (2011), que evidenciou como apenas uma pequena parcela dos BNRs pautou suas ações nos indicadores de desempenho criados pela gestão pública. Adotados como forma de controlar e direcionar as atividades dos burocratas, o uso dessas ferramentas da NGP foi, em geral, rejeitado entre a maioria dos executores, bem como os preceitos do gerencialismo. Por um lado, observou-se que os BNRs citavam os gestores mais como fonte de auxílio do que como agentes hierárquicos de controle; por outro, registrou-se como os gerentes denominavam-se mais como trabalhadores sociais e não como autoridades de controle estatal. Os resultados de Evans (2011) possibilitam refletir sobre o equívoco de se categorizar gerentes e BNRs como agentes diferentes e antagônicos – algo presente em mecanismos de controle da NGP –, e que o esforço teórico deve voltar-se para a compreensão das dinâmicas de discricionariedade em um nível organizacional, deslocando-se da lógica puramente do agente.

O Burocrata de Nível de Rua a Partir do Novo Serviço Público

Ao acreditar que o bem-estar coletivo pode preceder a satisfação do autointeresse, que o ser humano é um ser político que age na comunidade e que a construção do bem público requer a ação cidadã, o Novo Serviço Público observa o servidor público como agente corresponsável por uma sociedade mais justa e equânime (DENHARDT; DENHARDT, 2003). Destarte, quando o cidadão se torna um burocrata de nível de rua, não assume somente o papel de servidor público, mas a responsabilidade de ser um cidadão-burocrata trabalhando pela cidadania.

Apesar de acreditar na ação altruísta do burocrata, o NSP não nega a importância de recompensas extrínsecas para este ator, mas acredita que os trabalhadores podem se realizar a partir de interesses coletivos e compartilhados socialmente. Assim, trata-se como factível a ideia de que o BNR pode colocar os objetivos públicos acima de seus próprios objetivos e o interesse público sobre seu autointeresse, e se realizar a partir do sucesso da política pública, mesmo sem incentivos financeiros ou benefícios individuais como contrapartida (KLUVERS; TIPPETT, 2011). Nesta perspectiva, como forma de melhorar a efetividade da administração pública, é necessário planejar mecanismos de gerência e controle que explorem as potencialidades desse ator, não reduzindo-os ao seu autointeresse.

A noção de cidadania para esse modelo não implica somente direitos, mas também responsabilidades, pois o indivíduo que atua como cidadão tem de ser comprometido com a melhoria da sociedade (COOPER; KATHI, 2005). A responsabilidade desses compromissos é compartilhada também pelos burocratas de nível de rua, cuja obriga-

ção precípua seria de prover bens e serviços públicos como forma de aumentar o bem-estar da comunidade. Contrariamente à Nova Gestão Pública, erigida sobre a visão do homem oportunista e maximizador de utilidade, o NSP é construído sobre a perspectiva de uma confiança mútua, em que o importante é contribuir socialmente, e que os administradores públicos estão a serviço dos cidadãos e engajados no que fazem (DENHARDT, 2012). O papel do burocrata de nível de rua, é, nesse sentido, fundamental, pois reflete seu comprometimento de mitigar problemas sociais, de fazer algo com sentido, talvez até mesmo representativo.

Atuar com base em confiança, na visão de Eisenhardt (1989), compreende conferir discricionariedade de forma a deslocar responsabilidades daquele que delegou. Esse gesto está sujeito ao risco de que o agente é capaz de abusar da discricionariedade. O formulador de políticas públicas, então, precisa acreditar que o burocrata de nível de rua tomará decisões a partir do interesse público e será capaz de efetivar essas decisões. Observa-se que o relacionamento de confiança não existe se, por exemplo, o formulador acreditar que o burocrata se comporta mais baseado em seu autointeresse do que no interesse público.

A centralidade atribuída ao burocrata no Novo Serviço Público deriva na delegação de tarefas do principal para o agente. Esse movimento é baseado na perspectiva de que o burocrata de nível de rua poderá desempenhar suas tarefas sem a necessidade dos mecanismos tradicionais de monitoramento e controle de outros modelos de administração pública, uma vez que, para o Estado, este ator poderá tomar as melhores decisões com base no interesse público (MAYER; DAVIS; SCHOORMAN, 1995). Nesse sentido, diferentemente dos mecanismos de desempenho individualizados da Nova Gestão Pública, o Novo Serviço Público incentiva a utilização de objetivos coletivos e compartilhados, dado que se busca a cooperação entre os burocratas e não a sua competição. Além disso, torna-se ainda importante compreender como os mecanismos gerenciais podem aumentar a confiança⁶ dessa relação, posto que a perspectiva de confiança somente existe como base na reciprocidade.

Alguns estudos empíricos com burocratas de nível de rua, como o de Pires (2009), Lotta (2010), Evans (2011) e Ferreira (2016), apresentam resultados que corroboram a perspectiva do NSP no que diz respeito à satisfação destes executores ao compartilharem interesses coletivos e compartilhados. Diferentemente do previsto pela perspectiva da *public choice*, Ferreira (2016), em sua pesquisa empírica sobre fatores que influenciam os executores do Paif, identificou o comportamento altruísta sendo preponderante nesses burocratas de nível de rua. Foi evidenciado que esses atores, dentre outras coisas, trabalham mais do que sua jornada contratual de trabalho, utilizam, em muitas ocasiões, recursos próprios para realizar determinadas tarefas e indicam uma disposição para ajudar o seu público a acessar outros serviços das políticas sociais que são ofertadas pelos Crass.⁷ Ao dispor, inclusive, de recursos próprios, atividades e tempo não pre-

⁶ Bundt (2000) ressalta que entender a confiança ajuda a explicar como potenciais conflitos podem ser evitados e como a cooperação é alcançada.

⁷ O Centro de Referência de Assistência Social (Cras) é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, sendo responsável pela organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (Suas) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF (BRASIL, 2015).

vistos para o cumprimento de suas obrigações, esses atores não podem ser reduzidos a agentes autointeressados, que teriam somente motivações econômicas ou buscariam apenas a maximização de sua utilidade. Outro ponto importante observado por Ferreira é que estes profissionais apontavam, tal qual o Novo Serviço Público, o trabalho em equipe e os objetivos coletivos e compartilhados como fundamentais para o desempenho de suas tarefas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expectativa para a realização deste ensaio foi fomentar um debate em torno das características do burocrata de nível de rua a partir de dois modelos de administração pública dissonantes: a Nova Gestão Pública e o Novo Serviço Público. Compartilhando a perspectiva de Lipsky (2010), acreditamos que este ator se estabelece como um centro de controvérsia política – sofrendo pressão de caráter tanto institucional quanto popular – e que este ensaio buscou analisá-lo conforme diferentes paradigmas da administração.

Assim, tendo em vista a literatura analisada, inicialmente pontua-se que as características das políticas públicas – e o consequente modo de se gerenciar os BNRs – estão diretamente relacionadas à forma como compreende-se o papel da gestão pública, da burocracia e da sociedade nesse jogo. A opção por determinado paradigma administrativo influencia diretamente na gestão da discricionariedade do burocrata (EVANS, 2011), na avaliação de seu desempenho (MAYER; DAVIS; SCHOORMAN, 1995), nos mecanismos de controle (EISENHARDT, 1989), na sua forma de remuneração (PIRES, 2009), na valorização deste profissional (DENHARDT, 2012) e no modo como se presta um serviço público (LE GRAND, 2003).

Acreditamos que essas variações de papéis e de responsabilidade dos burocratas estão diretamente relacionadas à forma como os modelos de administração pública enxergam o comportamento humano. Para a NGP, o burocrata de nível de rua, assim como qualquer outro ator envolvido em uma política pública, tem seu comportamento fortemente influenciado por seus próprios interesses, ignorando que suas decisões e ações poderiam ser influenciadas por outros fatores. Em contrapartida, o NSP diverge dessa perspectiva ao acreditar na possibilidade da ação altruísta do burocrata e na realização do servidor por meio do serviço ao cidadão. Essas diferenças de perspectiva resultam em características próprias na forma com que a administração pública lida com suas diferentes demandas.

A partir destas dissonâncias paradigmáticas, observamos que o NSP, ao acreditar que o burocrata pode se comportar com base nos interesses do estado, mesmo sem obter retorno financeiro próprio, busca o estabelecimento de uma relação de confiança, a qual envolve delegar discricionariedade do principal para o agente. Assim, este modelo incentiva a utilização de objetivos coletivos e compartilhados, considerando que se busca a cooperação entre os burocratas e não a sua competição. Torna-se ainda importante compreender como os mecanismos gerenciais podem aumentar a confiança dessa relação, uma vez que a perspectiva de confiança somente existe como base na reciprocidade.

Por outro lado, a NGP, como forma de controlar a discricionariedade individual do BNR, opta por mecanismos gerenciais que consigam coincidir o autointeresse deste ator com as necessidades do Estado. Assim, busca-se a substituição dos mecanismos de contro-

le burocrático (normas e procedimentos) por mecanismos de quase mercado (controle por resultados). Essas mudanças derivam em incentivos à produtividade, ao desempenho e ao estabelecimento de conjuntos de indicadores – em geral, individualizados –, que buscam mensurar quantitativamente os incentivos que serão vinculados à remuneração dos BNRs.

Em razão da preponderância que a NPM assumiu na administração pública mundial, destacamos a reflexão de Le Grand (2003), o qual adverte que os dispositivos de controle instaurados para gerenciar as políticas públicas, baseados na lógica dos mecanismos de quase mercado, ampliam e reforçam as dimensões de autointeresse dos burocratas, reduzindo, nesse sentido, o incentivo a ações pautadas em racionalidades distintas. É importante sublinhar, entretanto, que, apesar da ampla difusão destes incentivos, a base teórica que justifica sua aplicação – que considera o comportamento humano essencialmente autointeressado – é empiricamente inverídica.

Trabalhos como de Le Grand (2003), Pires (2009), Lotta (2010) e Ferreira (2016) evidenciam a possibilidade de dimensões diversas influenciarem a ação do burocrata de nível de rua. Dentre outras coisas, esses estudos registraram que os burocratas se viam como trabalhadores sociais, que possuem como intuito o objetivo de servir o público/sociedade, e que se motivam a partir do cumprimento de seus deveres sociais. Cabe ressaltar, contudo, a existência também de comportamento autointeressado nestas análises, o que sinaliza para a possibilidade de o burocrata de nível de rua ter estímulos altruístas em determinadas situações e estar autointeressado em outras.

Ao observar a existência de dimensões relacionadas à ação altruísta, derrogam-se as bases teóricas da teoria da agência e da *public choice*, abrindo espaço para se repensar alguns dos mecanismos gerenciais da Nova Gestão Pública. Observamos, no entanto, como um equívoco, assumir que os BNRs não atuam de forma intencional e que seus atos estão divorciados de suas identidades e interesses. Negligenciar a perspectiva econômica dessas relações expõe a administração pública a dimensões patrimonialistas que, historicamente, estão presentes no estado brasileiro.

Fomentamos, por fim, a reflexão que, apesar de elementos do comportamento altruísta serem comprovados em pesquisas sobre os burocratas de nível de rua, diversas políticas públicas ainda tratam esses burocratas no sentido “clássico”, cujo comportamento precisa ser eficientemente controlado como forma de evitar que o agente explore o principal.

Como sugestões para novos estudos, pontuamos, inicialmente, que não obstante a relevância da discussão acerca de como distintos arcaísmos teóricos impactam na gestão pública, observa-se que as políticas públicas não funcionam necessariamente como seus ideais sugerem. Há ainda, nesse sentido, um amplo espaço para novas pesquisas empíricas, em diferentes áreas de políticas, que busquem investigar em que medida as políticas públicas se conformam às filosofias que dizem representar e como os BNRs se inserem nesse cenário.

Além disso, incentivamos pesquisas que busquem compreender a influência de modelos e paradigmas teóricos diversos, como da governança democrática (FILGUEIRAS, 2018), da gestão social (PAES DE PAULA, 2005), dentre outros, na variação de papéis e responsabilidades assumidas pelos burocratas de nível de rua. A escolha pela

comparação entre NGP e NSP justifica-se pela expressiva dissonância teórica entre esses modelos acerca do comportamento humano, em que buscamos refletir conforme os impactos em termos dos BNRs. A limitação a esses dois modelos, no entanto, representa uma importante restrição deste trabalho, e novos estudos são incentivados nesse sentido.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, v. 41, Número especial, p. 67-86, 2007.
- BRASIL. *Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário*. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/psbprotecao-social-basica/projetos-psb/servico-de-protecao-e-atendimento-integral-afamilia-2013-paif>. Acesso em 2015.
- BERTERO, C. O. Réplica 2 – “O que é um ensaio teórico?” Réplica a Francis Kanashiro Meneghetti. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 15, n. 2, art. 2, p. 338-342, 2011.
- BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BUNDT, J. Strategic stewards: Managing accountability, building trust. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 10, n. 4, p. 757-777, 2000.
- COOPER, T. L.; KATHI, P. C. Neighborhood councils and city agencies: a model of collaborative coproduction. *National Civic Review*, v. 94, n. 1, p. 43-53, 2005.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo*. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.
- DENHARDT, R. B. *Teorias da administração pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2012.
- DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The new public service: An approach to reform. *International Review of Public*, v. 8, n. 1, p. 3-10, 2003.
- DYE, T. R. *Understanding public policy*. 10. ed. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2002.
- DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (ed.). *Políticas Públicas e desenvolvimento*. Brasília: Editora UnB, 2010.
- EISENHARDT, K. M. Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, v. 14, n. 1, p. 57, 1989.
- EVANS, T. Professionals, managers and discretion: Critiquing street-level bureaucracy. *British Journal of Social Work*, v. 41, n. 2, p. 368-386, 2011.
- FERREIRA, V. R. S. *Fatores influenciadores do comportamento de decisão e ação dos implementadores do serviço de proteção e atendimento integral à família – Paif*. 2016. 260f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade de Brasília, 2016.
- FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 1, p. 71-88, 2018.
- FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, v. 21, p. 211-259, 2000.
- GOMES, F. G. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 40, n. 2, p. 201-234, 2006.
- GRUENING, G. Origin and theoretical basis of new public management. *International Public Management Journal*, v. 4, n. 1, p. 1-25, 2001.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- HUPE, P. L.; HILL, M. J. And the rest is implementation. Comparing approaches to what happens in policy processes beyond Great Expectations. *Public Policy and Administration*, v. 31, n. 2, p. 103-121, 2016.
- KABOOLIAN, L. The New public management: challenging the boundaries of the management vs. administration debate. *Public Administration Review*, Oxford: Wiley-Blackwell, v. 58, n. 3, p. 189-193, 1998.
- KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSERPEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. 7. ed. 2006. p. 75-121.
- KLUVERS, R.; TIPPETT, J. An exploration of stewardship theory in a Not-for-Profit organisation. *Accounting Forum*, v. 35, n. 4, p. 275-284, 2011.

- LE GRAND, J. *Motivation, agency, and public policy: Of knights & knaves, pawns and queens*. New York, NY: Oxford University Press, 2003.
- LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL – ENAPGS, 6., 2012, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo, 2012.
- LIPSKY, M. *Street level bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. 30th Anniversary Expanded Edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010. 275p.
- LOTTA, G. S. *Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família*. 2010. 295f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- MAYER, R. C.; DAVIS, J. H.; SCHOORMAN, F. D. An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, v. 20, n. 3, p. 709-734, 1995.
- MEYERS, M. K.; GLASER, B.; DONALD, K. M. D. On the front lines of welfare delivery: Are workers implementing policy reforms? *Journal of Policy Analysis and Management*, v. 17, n. 1, p. 1-22, 1998.
- MENEGHETTI, F. K. Documentos e debates: O que é um ensaio-teórico? *Revista de Administração Contemporânea*, v. 15, n. 2, p. 320-332, 2011.
- NAJBERG, E.; BARBOSA, N. B. Abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas. *Interface*, vol. 3, n. 2, p. 31-45, 2011.
- PAES DE PAULA, Ana P. *Por uma nova gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- OBERFIELD, Z. W. *Becoming bureaucrats: Socialization at the front lines of government service*. 1. ed. Philadelphia, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2014.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. *Resenhas*, v. 33, n. 6, p. 97-99, 1993.
- PIRES, R. R. C. Burocracia, discricionariedade e democracia : alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 14, n. 54, p. 147-187, 2009.
- RODRIGUES, L. P. D. *Análise de políticas públicas : a influência dos street level bureaucrats (Burocratas de Nível de Rua) no processo de implementação da política habitacional do Estado de Minas Gerais*. 2016. 157f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, 2016.
- RUA, M. D. G. *Análise de políticas públicas: conceitos básicos Dieese*. 2012. Disponível em: projetos.dieese.org.br/projetos/SUPROF/Analisepoliticaspublicas.PDF.
- SECCHI, L. *Políticas públicas : conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- SUBIRATS, J.; KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONE, F. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, Espanha: Ariel, 2008.
- WATERMAN, R. W.; ROUSE, A.; WRIGHT, R. The Venues of Influence: A New Theory of Political Control of the Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 8, n. 1, p. 13-38, 1998.
- WINTER, S. C. Political control, street-level bureaucrats and information asymmetry in regulatory and social policies. *Annual Meeting of the Association for Policy Analysis*, 2003.

Desenvolvimento e Educação

Alguns Apontamentos Críticos Sobre o Desenvolvimento em Interface com o Campo Educacional

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.49-62>

Recebido em: 18/12/2017

Aceito em: 5/12/2019

Rogério Rodrigues¹

RESUMO

O tema deste artigo insere-se na discussão sobre as relações entre o desenvolvimento e o campo educacional, que se encontram hegemonicamente estabelecidas na noção de causalidade. O nosso objetivo é analisar criticamente a contradição presente na concepção de desenvolvimento que limita o sujeito a um instrumento na competência técnica, sendo esta um elemento condicionante para a ampliação dos indicadores desse desenvolvimento. A nossa pergunta central é se teríamos a possibilidade de outras formas de relações entre desenvolvimento e educação que pudessem resultar na gestão e planejamento do Estado, numa concepção crítica para além da relação de causa e efeito. O método utilizado tem como proposição investigativa o campo da teoria crítica, na análise do conceito de desenvolvimento em interface com o campo educacional. Conclui-se que, ao se pensar o desenvolvimento e o processo *de/formação* do sujeito em relação ao campo educacional, dever-se-iam encontrar elementos que pudessem romper-se com a concepção da competência técnica e neutra para uma posição de igualdade que o implica como ponto de partida para se analisar a questão da qualidade do desenvolvimento da sociedade.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Educação. Ensino. Competência técnica.

DEVELOPMENT AND EDUCATION: SOME CRITICAL NOTES ON DEVELOPMENT IN INTERFACE WITH THE EDUCATIONAL FIELD

ABSTRACT

The theme of this essay is part of the discussion on the relationships between development and the educational field, which are hegemonically established in the notion of causality. Our objective is to critically analyze the contradiction present in the conception of development that limits the subject to an instrument in the technical competence, being this a conditioning element for the expansion of the indicators of this development. Our central question is whether we would have the possibility of other forms of relations between development and education that could result in the management and planning of the State, in a critical conception beyond the relationship of cause and effect. The method used has as investigative proposition the field of critical theory, in the analysis of the concept of development in interface with the educational field. It is concluded that, when thinking about the development and the process of/training of the subject in relation to the educational field, we should find elements that could break with the concept of technical and neutral competence for a position of equality that implies it as a starting point to analyze the issue of the quality of the development of society.

Keywords: Development. Education. Technical competence.

¹ Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor da Universidade Federal de Itajubá (Unifei). rrunifei@hotmail.com

A EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA SETORIAL ESTRATÉGICA PARA O DESENVOLVIMENTO DEMOCRÁTICO

Podemos iniciar este tema com uma simples pergunta: Seria, na educação, a política pública setorial elemento estratégico para o desenvolvimento democrático? Tudo parece indicar que ocorre certo consenso e hegemonia entre os gestores públicos de que a resposta a esse questionamento seja exclusivamente o “sim”, pois se interpreta que educar é igual à ampliação do desenvolvimento da sociedade.

Para grande parte das pessoas que atuam no planejamento setorial, estabelece-se, como consenso, compreender mecanicamente que somente com a melhoria na capacidade profissional dos sujeitos, por meio dos cursos de capacitação e profissionalização, é que se torna possível implicá-lo para o pleno desenvolvimento econômico e social. Na linha desse argumento de convicção, Pastore (1989) afirma que o ponto central para o desenvolvimento seria a compreensão de que

O mundo do futuro exigirá profissionais que se comportam como o aluno interessado o tempo todo. Isso já ocorre hoje em vários ambientes. Os locais de trabalho e a própria casa parecem escolas onde se estuda e se aprende de forma continuada. Uma coisa é certa: os brasileiros terão de escolher entre muita educação ou pouco trabalho; alta competência ou baixos salários (p. 70).

Assim sendo, o foco de análise neste tema sobre desenvolvimento em interface com o campo da educação, refere-se à crítica a essa convicção que se possui, na obviedade dessa resposta, nas relações entre ambas, pois colocamos em dúvida o fato de a educação estar diretamente ligada ao desenvolvimento, numa relação de causa e efeito. Desse modo, identificamos, nessa premissa do “sim”, uma concepção mecanicista de causa e efeito na interface do desenvolvimento com a educação, que se encontra pautada em aspectos estritamente instrumentais, fundamentados no processo formativo da “qualificação profissional”.

Para romper com essa estrutura sistêmica e determinista no campo educacional, iniciamos o nosso estudo a partir da contraposição da hipótese anterior, pois compreendemos essa interface entre educação e desenvolvimento como algo que se constitui num amplo conjunto de contradições, que, muitas vezes, anulam os seus resultados.

Compreendemos que, tanto do lado do desenvolvimento quanto do lado da educação, apresentam-se diversos fatores que pressupõem determinadas concepções de mundo e sujeito que antecedem os seus próprios resultados previamente planejados. Desse modo, caminharemos em termos analíticos para romper com a obviedade do lado da resposta “sim” e buscaremos aprofundar a obscuridade ou a recusa em querer saber algo do outro lado da convicção do “sim”, que seria o reconhecimento de que “não” ocorre uma relação direta da educação instrumental com o desenvolvimento econômico e social que se pauta numa compreensão de linearidade histórica de ordem e progresso.

O consenso, pautado numa inspiração determinista e linear, encontra-se presente como hegemonia de concepção de mundo, que consiste na ideia de que somente com o esforço do sujeito individual e autônomo pode se tornar possível a realização da competência no processo formativo:

[...] desenvolvimento total da inteligência humana em suas diversas esferas de atividade, desde seu primeiro vôo mais simples até os nossos dias, creio ter descoberto uma grande lei fundamental, a que se sujeita por uma necessidade invariável, e que me parece poder ser solidamente estabelecida, quer na base de provas racionais fornecidas pelo conhecimento de nossa organização, quer na base de verificações históricas resultantes dum exame atento do passado. Essa lei consiste em que cada uma de nossas concepções principais, cada ramo de nossos conhecimentos, passa sucessivamente por três estados históricos diferentes: estado teológico ou fictício, estado metafísico ou abstrato, estado científico ou positivo (COMTE, 1973, p. 9-10).

Nessa perspectiva evolutiva da sociedade e do sujeito, que diz respeito à proporção da resposta “sim” e a recusa do “não”, o nosso problema apresenta-se na compreensão de como essa dualidade pode estar, respectivamente, relacionada à compreensão reducionista da educação, que posiciona o sujeito como objeto ou como resistência em compreender que o desenvolvimento é um compartilhamento coletivo de toda a riqueza produzida. A educação como instrumento incorpora a noção que se torna pertinente à instrução como elemento de liberdade e condizente com a inserção social do trabalhador qualificado, e apresenta-se, portanto, como uma tese política da exclusão de tantos outros que não aderem ao modelo econômico.

Este estudo justifica-se como indicativo de ruptura com a tese evolucionista, pausada na concepção crítica ao sistema social, e o ensino fica destituído da posição de objeto que hierarquiza as funções de cada sujeito. A inter-relação entre a educação básica e o Ensino Superior com a questão do desenvolvimento, torna-se um elemento de contingência do processo formativo e, portanto, o desenvolvimento estaria relacionado aos processos formativos pertinentes ao estado cultural da sociedade, que funciona numa lógica distributiva, e isso requer uma reinterpretação do conceito de desenvolvimento nas suas interfaces com o campo educacional, principalmente para a criação de uma política pública setorial estratégica para o desenvolvimento democrático, que seria direcionar o acesso de grande parte da população aos bens produzidos coletivamente. Isso constitui-se num problema “[...] sobre a problemática do desenvolvimento econômico e de reflexão sobre os rumos desse processo no Brasil” (HOFFMANN; DUARTE, 2019).

EM BUSCA DOS ELEMENTOS CONTRADITÓRIOS ENTRE DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO

A palavra “sistema” apresenta uma compreensão de intencionalidade de ação como possibilidade de previsão de seus resultados para o desenvolvimento social e econômico. Em contraposição a essa denominação, podemos apresentar outra compreensão sobre a organização do ensino, a partir da noção de “estrutura”. Seria, portanto, a condição objetiva no modo como os processos formativos ocorrem no campo do social, possuindo um caráter de não intencionalidade, que transparece na falência do sistema educacional pelo viés das avaliações institucionais, em que

O Censo Escolar 2016, divulgado [...], revela desafios para a universalização do acesso a todos os níveis de ensino no Brasil. Os anos de investimento ainda não provocaram mudanças significativas nos dados coletados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), autarquia do Ministério da Educação responsável também pela sistematização e consolidação das estatís-

ticas nacionais de educação. As tendências dos anos anteriores permanecem inalteradas e ainda distantes das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) (INEP, 2017a).

Diante dessa pequena análise avaliativa entre desenvolvimento e educação, podemos afirmar que, apesar da intencionalidade das ações no campo educacional, as práticas são determinadas pelas conjunções objetivas da realidade, que definem as condições próprias do desenvolvimento econômico e social.

Assim sendo, enfrentar o “não” como a resposta sobre as interfaces relacionais entre educação e desenvolvimento significa compreender que, entre esses dois campos, apresenta-se ampla complexidade para além do discurso comum de causa e efeito para outra lógica, em que estejam presentes as contradições que se apresentam entre o “sim” e o “não”. Nesse caso, como seria possível pensar as relações entre desenvolvimento e educação, principalmente como ocorrem as interfaces entre esses dois setores, em termos de proposições de políticas públicas do Estado democrático e, majoritariamente, como os resultados dessas interações encontram-se relacionados com a organização social?

Com essa pergunta de fundo, pretendo desenvolver, basicamente, dois tipos de reflexão: de um lado, que o desenvolvimento pode ser compreendido numa relação mecanicista entre educação e trabalho na produção econômica de riqueza; e, por outro, numa relação contraditória, em que as duas esferas contrapõem-se no conjunto de seus resultados e, inclusive, podem se anular em termos de proposições de política pública naquilo que se instaura na estrutura educacional como processo formativo do sujeito intelectual.

Na pressuposição do mecanicismo, encontra-se muito presente na sociedade como elemento hegemônico do senso comum, em que se estabelece uma relação simples em termos de equação diretamente proporcional, em que quanto mais educação mais desenvolvimento econômico e social. Cabe ressaltar, entretanto, que, no momento em que se fala em Estado democrático, pressupõe-se uma ampla participação dos movimentos sociais na escolha de governo como gestor da coisa pública. A pergunta “educar para quê?” (ADORNO, 1995), portanto, deve ser levada em discussão quando se trata de elemento de planejamento de política pública setorial de Estado no campo da educação, em que a interface com a questão do desenvolvimento econômico e social deveria ser importante em:

[...] se perguntar de onde alguém se considera no direito de decidir a respeito da orientação da educação dos outros. [...] porque não temos o direito de modelar pessoas a partir do seu exterior; mas também não a mera transmissão de conhecimentos, cuja característica de coisa morta já foi mais do que destacada, mas a produção de uma consciência verdadeira. Isto seria inclusive da maior importância política; sua ideia, se é permitido dizer assim, é uma exigência política. Isto é: uma democracia com o dever de não apenas funcionar, mas operar conforme seu conteúdo, demanda de pessoas emancipadas. Uma democracia efetiva só pode ser imaginada enquanto uma sociedade de quem é emancipado (ADORNO, 1995, p. 141-142).

Compreendemos que pensar a educação pelo viés democrático e efetivar o pensamento reflexivo seria radicalizar em compreender a “educação para quê?” (ADORNO, 1995) até a última instância, em oposição ao elemento fundamental e ao pensamento hegemônico.

A condição do pensamento hegemônico transparece em época de campanha eleitoral, em que grande parte dos partidos políticos, que, inclusive, independe da concepção ideológica de mundo, seja liberal ou associada aos movimentos sociais, adere à tese do diretamente proporcional entre educação e desenvolvimento, sem a crítica às devidas mediações, e assume, como dever, o papel de anunciar o que e de qual maneira realizar o programa de governo setorial. Avaliamos que isso seja o oportunismo da direita ou a pressa da esquerda não reflexiva em buscar atenuar os problemas sociais graves, oriundos da péssima distribuição de renda e inclusão social, ao apontar a educação como elemento de solução na perspectiva de inserção do sujeito no sistema produtivo.

Compreendemos que essa perspectiva salvacionista perante o setor educacional possui, de fato, um fundamento teórico e prático bem simples e aplicável, em termos de solução, que seria a noção de capacitação do sujeito, nas condições objetivas em incorporar habilidades específicas, no sentido de produzir riquezas e garantir sua própria subsistência econômica. O que não se coloca em questão, nessa proposição direta supra, entretanto, é que a produção de riqueza está também relacionada a todas as condições de infraestrutura, no sentido de garantir a subsistência. Educação e desenvolvimento, portanto, estão também relacionados, em termos da política de distribuição de renda regulamentada pelo Estado, a diversas formas de intermediação nas relações de trabalho.

Podemos afirmar que, no campo da hegemonia do capital, essa equação é simples, na sua proporcionalidade direta entre educação e desenvolvimento e em termos de solução, mas se apresenta completamente sem sentido e extremamente complicada quando sua aplicação no campo do social é na ampliação de gastos orçamentários na compra de equipamentos, sem levar em consideração que o fator primordial para a melhoria na qualidade do processo formativo seria a presença do sujeito crítico na posição de intelectual. Desse modo, os gestores deveriam levar isso em consideração em seus planejamentos orçamentários. É preciso refletir para que serve a situação em que

Professores de 64 municípios brasileiros poderão comprar notebooks a partir de R\$ 1.199,00. O programa Computador Portátil oferece desde esta segunda-feira, 31, computadores de diversas marcas e modelos, com financiamento em 24 ou 36 parcelas. O empréstimo pode ser feito no Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal ou Banco Postal dos Correios (INEP, 2017b).

A introdução desses equipamentos no setor educacional pode ser interpretada como melhoria nas condições de trabalho. Compreendemos, entretanto, que se essa compra de equipamento não estiver diretamente relacionada à política de valorização do profissional da educação, em termos de melhores salários, ou até mesmo se a compra dos referidos equipamentos não estiver associada ao uso em determinado projeto pedagógico escolar, isso conduz a elementos aleatórios em termos de política pública setorial para o campo educacional.

Analisamos que a compra de equipamentos deveria estar diretamente vinculada a aspectos da difusão da cultura e menos relacionada à lógica do consumo. Desse modo, a educação escolar parece oscilar, de um lado, no possível do não igual e na lógica distributiva da cultura, e de outro, na impossibilidade de aspectos democráticos de acesso à cultura escolar.

Numa cultura democrática, todavia, o desenvolvimento está diretamente relacionado à educação, quando se prevalece a verdadeira distribuição da riqueza produzida coletivamente. Nesses pontos, entretanto, em que os conflitos transparecem, em termos de contradições, e que deixam transparecer a concepção de desenvolvimento como algo estritamente relacionado ao aspecto de crescimento econômico, é possível compreender, em aspectos políticos, quais são as sociedades verdadeiramente não desenvolvidas.

Especificamente em relação à oferta de uma educação que se atrele ao planejamento do Estado, isso implica qualificar a população para sua plena inserção no campo da cultura e, portanto, é compromisso do Estado dar legitimidade ao princípio constitucional de efetivar plenamente o direito social de acesso à educação (BRASIL, 1988).

Compreendemos que o elemento contraditório da situação encontra-se no plano da legalidade e da legitimidade, pois o acesso à educação qualifica o sujeito na perspectiva de ampliar sua condição social, portanto, de um lado, “é” algo que se relaciona ao “desenvolvimento” e, de outro, também “não é” a ampliação da riqueza produzida coletivamente, quando o sujeito não apreende o conjunto dos significados no campo da cultura. Primeiramente, a riqueza produzida tem de ser dividida na proporção, de modo a atender à demanda de toda a população; isso geralmente não acontece de forma espontânea e requer mecanismos distributivos, como política de Estado.

Desta forma, estamos entrando na segunda concepção da relação entre educação e desenvolvimento como algo que gira em torno da falta de criticidade perante o modelo econômico que justifica o crescimento na quantidade do capital de bens produzidos, mas que pouco se refere à qualidade na distribuição de renda entre todos que produzem a riqueza coletivamente.

Esse divisor de águas entre quantidade e qualidade, no campo educacional, é que define claramente a política de Estado para os setores sociais, pois, no campo da quantidade, a educação é compreendida como instrumento para ampliar as condições do aumento do capital, que, em países não desenvolvidos, refere-se diretamente ao acúmulo e à péssima distribuição da riqueza para a população. Em oposição a essa situação da concepção do aumento do capital, a qualidade no campo educacional é compreendida como modo de inserção do sujeito no campo da cultura. A interface entre educação e desenvolvimento, portanto, seria abordada pela ampliação da condição reflexiva do sujeito. O paradoxo da situação é que não é possível ampliar a condição de inserção cultural somente com a quantidade, pois é preciso uma porção de qualidade para viabilizar algo para além do processo meramente instrumental do uso da informação em se tratando do ensino. Também não é possível focar somente em qualidade se não se abranger uma quantidade de elementos que permita ao sujeito uma ampla cultura no campo dos conceitos.

Para avançar no assunto, a partir desses elementos contraditórios, entre desenvolvimento e educação, será preciso aprofundar radicalmente como em ambos os conceitos permite-se transparecer o sentido político para se compreender a concepção de mundo que se encontra em jogo nas possíveis formas discursivas que se apresentam no campo escolar.

Pensar o desenvolvimento na dualidade entre a quantidade e a qualidade permite analisar uma determinada concepção de mundo, no sentido de compreendê-las como forma de política pública estratégica para o desenvolvimento social. Desse modo, esse nó, presente nas interfaces entre desenvolvimento e educação, somente pode ser resolvido, em parte, a partir da conceituação de desenvolvimento e educação que estamos trabalhando, em termos de proposição de política pública setorial, como forma de elaborar criticamente essas interfaces entre educação e desenvolvimento e como eixo primordial de ação, em que o conhecimento se apresenta como meio de produção (FAVARO; TUMOLO, 2016).

POR QUE FALAMOS EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL COMO ESTRATÉGIA PARA A QUESTÃO DA QUALIDADE DO SOCIAL?

Ao falarmos em “desenvolvimento” estamos nos referindo diretamente à condição da organização social no modo como os sujeitos estabelecem sua subsistência em termos de qualidade de vida. Por qual motivo, entretanto, falamos em desenvolvimento social e não em desenvolvimento econômico? Diria que essa escolha mostra que, por um lado, em termos de senso comum, ocorre uma difusão do conceito de que este seria interpretado como “[...] o movimento para melhor [...], o seu significado otimista é peculiar à filosofia do séc. XIX e está diretamente vinculado ao conceito de progresso. O seu sinônimo mais afim é evolução [...]” (ABBAGNANO, 1982, p. 226), e, por outro, radicalizar o conceito de desenvolvimento implica compreendê-lo para além do comum em termos de crescimento econômico. Esta abordagem distinta, portanto, implica compreender a maneira como os sujeitos realizam o trabalho e, principalmente, as formas e modos de tecnologias usados para realizar essas produções. Numa regra simples, quanto menos desenvolvida a organização social, em termos econômicos e sociais, cada vez mais simples e rudimentares são as formas de tecnologias aplicadas no trabalho. Na inversão dessa situação, a ampliação do desenvolvimento implica sofisticação e complexidade das formas tecnológicas aplicadas no trabalho. O grande problema desse critério divisor é que a relação de simples ou complexos, em termos de tecnologias, é algo discutível, na proposição de corte ou limiar de complexidade, e está implícito aqui numa determinada concepção de mundo e de sujeito. Portanto, a possibilidade de restabelecer essa trama sobre o desenvolvimento com outras interpretações que possam permitir a compreensão de outros modos de organização social, que também possuem em seu interior um sofisticado elemento de tecnologia e uma ampla proporção de desenvolvimento social e econômico.

No teor do significado da palavra “desenvolvimento”, optamos em apresentar quatro possíveis modelos que se referem à concepção de mundo e política do sujeito. A primeira pode denominar-se como uma compreensão evolucionista, que seria a noção de que a tendência ao desenvolvimento seria linear e estaria diretamente ligada à condição de “aptidão social” (BISSERET, 1979). Essa interpretação está diretamente relacionada à condição da interpretação do sujeito como possuidor de mais inteligência e, portanto, à ideia de que o mundo educacional se divide em sociedades mais evoluídas e outras menos evoluídas, e isso interfere diretamente em seu estado de desenvolvimento.

Uma segunda concepção de desenvolvimento está pautada na racionalidade científica e, portanto, pode avançar ou estagnar em decorrência da gestão científica dos recursos e, no caso da educação, seria a compreensão de que uma política de “boa aplicação” na melhoria do sistema educacional, estaria diretamente relacionada à ampliação do desenvolvimento econômico e social (PASTORE, 2014). Aqui, transparece-se uma concepção de total neutralidade científica na questão da gestão pública dos recursos, ou seja, o problema do desenvolvimento seria a competência na racionalidade científica nas tomadas de decisão no setor administrativo.

Uma terceira concepção seria a compreensão não linear e não científica sobre a questão do desenvolvimento, pois se trata de compreendê-la como o resultado dos conflitos políticos que se apresentam na sociedade (PONCE, 1989). O resultado, no campo do desenvolvimento, seria a maneira como as forças políticas se expressam no modo de garantir o acesso aos bens materiais ao conjunto da sociedade. Compreende-se o desenvolvimento, portanto, como expressão política da sociedade, o que não o naturaliza nem o representa como ciência aplicada para a competência da organização da democracia da sociedade. Nesse caso, a expressão do desenvolvimento seria o modo como uma sociedade planejada para todos permite constituir-se como lugar efetivamente democrático.

Por último, uma concepção que radicaliza a crítica do desenvolvimento para uma desconstrução por completo do próprio conceito, uma vez que analisa a subjetividade que se produz nos territórios em que se organizam os modos de vida dos sujeitos (GUATTARI, 2000). Desse modo, optamos em compreender na radicalidade “por que falamos em desenvolvimento?” como uma determinação política de interpretar o conjunto de nossas ações no campo da sociedade. Isso leva até as últimas consequências a questão do desenvolvimento nas interfaces com o campo educacional como elemento efetivo para a distribuição de renda (FAVARO; TUMOLO, 2016).

DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO PARA ALÉM DAS IDEOLOGIAS DAS APTIDÕES NATURAIS

Partimos do pressuposto de que os mecanismos sociais de controle e, principalmente, a subordinação do outro, ocorrem, basicamente, pelo consenso, na condição de que se aceita a estrutura de hierarquia entre aquele que manda e o outro que obedece. Isso seria a condição em que “[...] Em uma palavra, a ideologia da competência institui a divisão social entre os competentes, que sabem, e os incompetentes, que obedecem” (CHAUÍ, 2016, p. 187).

A eficácia dessa estrutura encontra sua expressão de consenso hegemônico no momento em que se naturalizam as diferenças no campo das aptidões naturais, ao se interpretar que as diferenças são resultado de algo inerente ao sujeito.

[...] a noção de aptidão, a partir daí, serve progressivamente de suporte para justificar a manutenção das desigualdades sociais e das desigualdades escolares que as traduzem e perpetuam. Como a nova sociedade e as instituições escolares são colocadas como igualitárias, a causa das desigualdades só pode ser atribuída a um dado “natural” (BISSERET, 1979, p. 31).

Essa redução do sujeito à qualidade inerente à natureza transparece, em termos políticos, no sentido de justificar as diferenças no campo das relações humanas. As interfaces entre desenvolvimento e educação produzem a compreensão de que os sujeitos se encontram condicionados à melhoria social somente pelo viés educacional, como a aplicação da fórmula em que o desenvolvimento seria “[...] o movimento para melhor” (ABBAGNANO, 1982, p. 226). Por mais que se invista em educação, entretanto, torna-se muito dificultosa qualquer alteração, na condição da sociedade, na melhoria do desenvolvimento, uma vez que a base da distribuição da riqueza produzida coletivamente no trabalho de todos não altera sua proporção direta na divisão da riqueza. Aqui deixa-se transparecer que a natureza social ou individual não é tão favorável ao desenvolvimento, posto que existem sujeitos ou sociedades que não se adaptam ao esforço necessário para o alcance do desenvolvimento.

Essa compreensão é evolucionista do sujeito numa perspectiva de que o se apropriar da educação apresenta-se como elemento hegemônico, no sentido de estar presente nessa premissa uma aparente verdade numa sociedade que se organiza pautada na hierarquia entre aqueles que sabem e mandam e os outros que não sabem e obedecem. Essa noção transparece na tendência ao desenvolvimento como algo linear, e estaria diretamente ligada à condição de “aptidão social” (BISSERET, 1979), mais propriamente aptidão individual. Essa interpretação está diretamente relacionada à condição da interpretação do sujeito como possuidor de mais inteligência e, portanto, com a ideia de que o mundo educacional se divide em sociedades mais evoluídas e outras menos evoluídas, e isso interfere diretamente em seu estado de desenvolvimento.

Compreender as relações entre o desenvolvimento e a educação para além das ideologias das aptidões naturais, seria a condição de romper com a noção comum da divisão do mundo entre aqueles que sabem e os outros que se apresentam como ignorantes. Aqui abre-se um verdadeiro problema político num mundo organizado no acúmulo de informações que não se encontram disponibilizadas para todos, em termos de apropriação crítica dos conceitos. Compreender o desenvolvimento na interface com o campo educacional em termos de apropriação democrática, portanto, requer a reelaboração de todo o dispositivo para a passagem do conhecimento, numa estrutura pautada na verticalidade das relações humanas, e isso condiz com a perspectiva de compreender. Nestes termos, podemos afirmar que o processo educativo seria o lugar em que se apresenta o problema de

[...] como fazer com que aquele que tem diante de si ultrapasse a única barreira que conta – não entre as culturas, entre o universal e o particular, entre a ignorância e o saber – mas a barreira entre aqueles que têm a opinião da igualdade e os que têm a opinião da desigualdade? O emancipador não é alguém que vai ao encontro das pessoas para emancipá-las. A emancipação sempre supõe um processo em que alguém quer passar e, assim, a questão é saber o que passar vai querer dizer (VERMEREN, 2003, p. 196).

Trata-se de compreender os efeitos formativos do sujeito e sua ocorrência, podendo-se romper no interior das unidades de ensino na constituição do sujeito do conhecimento, numa hegemonia pautada na concepção de ciência neutra e explicativa.

CIÊNCIA E DESENVOLVIMENTO *VERSUS* EDUCAÇÃO E SOCIEDADE

A ciência apresenta-se como uma justa explicação racional do mundo, mas, em se tratando de desenvolvimento, esta também institui uma expressão política e tende a se pautar numa compreensão de que o caminho para o desenvolvimento seria a compreensão de que somente pelo esclarecimento do sujeito, perante as necessidades objetivas, é possível uma condição de melhoria social. Nesses termos, a política, quanto à gestão e planejamento dos recursos públicos, trata apenas de aplicar o conhecimento científico em procedimentos de racionalidade.

Nas relações entre desenvolvimento e educação prevalece a compreensão de que a maior amplitude de educação permite habilitar para o exercício de atividades mais complexas e, portanto, amplia-se a capacidade de desenvolvimento. Nessa concepção de desenvolvimento, pautada na racionalidade científica, o social pode avançar ou estagnar em decorrência da gestão científica dos recursos, e, no caso da educação, seria a compreensão de que uma política de “boa aplicação”, na melhoria do sistema educacional, estaria diretamente relacionada à ampliação do desenvolvimento econômico e social (PASTORE, 2014).

O ponto crítico que transparece nessa concepção seria a noção de neutralidade científica na questão da gestão pública dos recursos, ou seja, o problema do desenvolvimento seria a competência na racionalidade científica e nas tomadas de decisão no setor administrativo. A política torna-se substituída por ações calculadas pela ciência e, portanto, deixa de responsabilizar o sujeito pela conduta em termos de planejamento e gestão. O critério da competência científica prevalece como elemento instrumental da melhor decisão e serve de alibi para esconder a tendência do desenvolvimento como opção de recusa em atender à demanda da maioria da população. Esse tema pode ser abordado em diversas questões públicas, por exemplo, nas grandes cidades a questão do problema da mobilidade urbana, em que se discute cientificamente diversos elementos de fluxo populacional, mas pouco se aborda a própria necessidade do deslocamento como elemento intrínseco à falta da empregabilidade local, o que produz uma necessidade de deslocamento do sujeito no interior das cidades. A ciência torna-se um elemento contraditório quando não permite pensar o campo da política, em que as decisões, em termos de gestão e planejamento, são escolhas em que muitas vezes a aplicação dos recursos está diretamente relacionada aos gastos para a melhoria da qualidade de vida da população. Para tanto, deve-se compreender a não neutralidade da ciência, uma vez que nela se encontra presente a subordinação do sujeito à máquina, em que é preciso analisar especificamente como esta

[...] realiza-se até o fim o processo da subsunção real do trabalho ao capital, precisamente no sentido (como vimos) de que tal subsunção se manifesta no terreno material do processo de trabalho, então é claro que o próprio corpo do instrumento, sua própria estrutura material, tem a marca dessa subordinação do trabalho (NAPOLEONI, 1981, p. 95).

Essa subordinação do sujeito à máquina é um fator agravante na questão do modelo de desenvolvimento na interface com a educação presente no modo de produção capitalista, que estabelece as condições de impedimento para a satisfação do sujeito na realização da liberdade. Uma verdadeira alteração que tenha como pressuposto a emancipação do sujeito seria outra organização do trabalho, portanto

[...] uma máquina não utilizada de modo capitalista deveria ser uma máquina *diversa* da que é utilizada de modo capitalista. Em outras palavras: as máquinas, tais como as conhecemos, são frutos de uma tecnologia (e talvez também de uma ciência) que foi toda pensada sobre a base do pressuposto do trabalho alienado. Numa situação diversa, a mudança deveria envolver o próprio processo de conhecimento e de realização tecnológica, do qual a máquina é o resultado (NAPOLEONI, 1981, p. 95).

O impedimento dessas alterações está também relacionado à impossibilidade de se pensar e fazer coisas diferentes. Assim, a realização da liberdade do sujeito na sociedade de mercado é voltada exclusivamente para a produção e o consumo de mercadorias.

Neste contexto, falar em desenvolvimento significa compreender as contradições que se apresentam no social como lugar de classes sociais antagônicas. Nesse sentido, a relação entre desenvolvimento e educação é a materialização no modo como classes sociais em oposição permitem fazer valer seu projeto de sociedade.

A questão do desenvolvimento resulta numa disputa não linear, que naturaliza as ações, e não científica no campo da razão esclarecida, pois se trata da escolha de como o resultado dos conflitos políticos se apresenta na sociedade (PONCE, 1989). O resultado no campo do desenvolvimento seria a maneira como as forças políticas se expressam no modo de garantir o acesso aos bens materiais ao conjunto da sociedade.

O desenvolvimento como expressão política da sociedade se opõe a naturalizar-se, mas não se representa como ciência aplicada à competência da organização da democracia da sociedade. Nesse caso, a expressão do desenvolvimento seria a disputa no modo como uma sociedade planejada para todos permite constituir-se como lugar efetivamente democrático. Este seria o grande problema, em termos de desenvolvimento, na interface com o campo educacional, no sentido de instrumentalizar a população para interpretar os elementos contraditórios que se encontram presentes em seu modo de existência, a fim de, coletivamente, constituir, com escolhas condizentes, a melhoria da qualidade de vida. A crítica no interior dessa concepção é que, em se tratando de escolha entre grupos organizados, a opção encontra-se em incluir ou excluir determinados conjuntos de interesses e, portanto, trata-se de disputa pelo controle da tendência do desenvolvimento.

DESENVOLVIMENTO, EDUCAÇÃO, SUBJETIVIDADE E ASPECTOS ORGANIZACIONAIS DAS SOCIEDADES

Numa concepção de desenvolvimento que possa radicalizar a crítica à naturalização, a ciência e a política consistem na desconstrução por completo do próprio conceito, uma vez que analisam a subjetividade que se produz nos territórios em que se organizam os modos de vida dos sujeitos (GUATTARI, 2000). Na radicalidade, o desenvolvimento é uma escolha e seria importante analisar os motivos que nos levam a propriamente “falar em desenvolvimento”, como uma determinação política de interpretar o conjunto de nossas ações no campo da sociedade.

Temos, como hipótese, a leitura da tendência do desenvolvimento constituindo-se numa expressão ideológica das civilizações, principalmente caracterizando que existem as denominadas organizações sociais em desenvolvimento inferior e outros capitalistas e, portanto, mais evoluídos, em termos de qualidade de vida, e isso seria algo estritamente questionável, considerando que a maioria da população encontra-se

completamente desprovida dos bens comuns necessários para a manutenção da vida, como “[...] a fome no mundo está novamente em ascensão e, em 2016, afetou 815 milhões de pessoas ou 11% da população global” (ONU, 2017). Nos dias atuais, com toda a mecanização do campo, em termos de produção de alimento, torna-se evidente que o desenvolvimento é uma questão política na distribuição dos bens produzidos.

Desse modo, a própria palavra “desenvolvimento” implica uma determinada leitura em termos de planejamento sobre o mundo em que tudo está alinhado para o caminho da melhoria para todos em decorrência do tempo de existência e lugar onde o sujeito habita. Podemos afirmar, entretanto, que o lugar de existência do sujeito pode se constituir como falsa compreensão referente ao crescimento econômico como categoria de desenvolvimento em oposição a outras formas de organização social que não se pauta no modelo da reprodução do capital.

Essa concepção de desenvolvimento maior e melhor está muito próxima do conceito de evolução e, portanto, a nossa perspectiva analítica sobre essa questão encontra-se em outra compreensão, ou seja, que temos povos ou civilizações que são apenas diferentes em seu modo de existir. Essa tese já estava implícita em Marcel Mauss (1969) por ocasião de sua aula inaugural da disciplina “História das religiões de povos não civilizados”, ministrada na *École Pratique des Hautes Études*, em 1902, em que afirma que “[...] não existem povos não civilizados; mas apenas povos de civilizações diferentes” (p. 230).

Tratando-se, portanto, diretamente dessa questão do modo de existir em interface ao desenvolvimento, torna-se importante compreender o conjunto dos processos formativos em relação aos seus territórios como instância produtora de subjetividade. Ao radicalizar esse ponto no campo do desenvolvimento, torna-se relevante a pergunta: “Por que falamos em desenvolvimento?”, ou seja, podemos reformular essa abordagem em termos de sociedade e conceituar que se trata apenas de modos de vida distintos, em que se busca produzir uma qualidade de vida para grande parte da população local, que seria colocar em perspectiva de acesso os bens produzidos coletivamente (HOFFMANN; DUARTE, 2019).

CONCLUSÃO:

Da Educação da Escola Interessada Para Isso Para a Outra Educação da Escola Interessante Para o Enfrentamento do Enigma Sobre a Questão do Desenvolvimento

Partimos da compreensão de que a escola emancipadora deveria ocorrer numa função interrogante para todos os sujeitos que ali se encontram presentes, numa situação que pressupõe a igualdade entre eles (RANCIÈRE, 2002). Sem a presença dessas duas condições, que seria a existência de iguais e a premissa investigativa de toda a unidade de ensino, fica destituída completamente de significado a inserção do sujeito no campo da cultura.

Numa escola pautada na diferença e sem a função interrogante, o que transparece seria a função da “escola interessada” em realizar o denominado processo de “capacitação profissional”. O modelo de educação profissionalizante reduz a unidade escolar

em processos desinteressantes em termos da diminuição dos aspectos da inteligência dos sujeitos, pois os elementos interessados encontram-se direcionados somente para a formação técnica.

Aqui abre-se um grande distanciamento entre uma escola interessada na qualificação profissional e outra interessada em abordar o não saber perante o conhecimento. Para Larrosa (2004), a função interessante da escola apresenta-se como uma “praça pública”, em que todos possam fazer e estar presentes numa relação de igualdade no uso da palavra falada e escrita, em que

A lição é convocação em torno do texto: congregação de leitores. E assim, na lição, o texto converte-se em palavra *emplazada*, em palavra colocada na *plaza*, no lugar público, no lugar que ocupa o centro para simbolizar o que é de todos e não é de ninguém, o que é comum (LARROSA, 2004, p. 143).

Nestes termos, construir uma concepção de desenvolvimento que enfrente o contraditório sobre a questão da hierarquia e classificação entre aqueles que se representam com mais possuidores de coisas, seria lidar com outra noção de sujeito que possa evidenciar o abandono do consumo. Aqui apresenta-se um campo de estudo em que se pode compreender o desenvolvimento e a educação em outros contornos, que se entrelaçam na produção de sujeitos dispostos a assumir as condições de trabalho na recusa da reprodução do capital e na retomada da solidariedade do convívio social. Desse modo, faz-se relevante a pergunta: “Educação para quê?” (ADORNO, 1995), mais propriamente “educar para qual conceito de desenvolvimento?” A indicação de resposta a esse questionamento permite uma reinterpretação das tendências do desenvolvimento para além do senso comum estabelecido no campo da hegemonia política do capital. Ao pensar o desenvolvimento e o processo *de/formação* do sujeito em relação ao campo educacional, deveriam encontrar-se elementos que pudessem romper com a concepção da competência técnica e neutra para uma posição de igualdade que implica ao sujeito um posicionamento político perante o seu modo de existir em sociedade, como ponto de partida para se analisar a questão da qualidade do desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Trad. Alfredo Bosi. São Paulo: Mestre Jou, 1982.
- ADORNO, Theodor. Educação – para quê? In: ADORNO, Theodor. W. *Educação e emancipação*. Trad. Wolfgang Leo Maar. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 139-154.
- BISSERET, Noëlle. A ideologia das aptidões naturais. In: DURAND, José Carlos Garcia (org.). *Educação e hegemonia de classe: as funções ideológicas da escola*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979. p. 29-67.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CHAUÍ, Marilena. *A ideologia da competência*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2016.
- COMTE, Auguste. *Curso de Filosofia Positiva*. Trad. José Arthur Giannotti. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores).
- FAVARO, Neide de Almeida Lança Galvão; TUMOLO, Paulo Sergio. A relação entre educação e desenvolvimento econômico no capitalismo: elementos para um debate. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 37, n. 135, p. 557-571, jun. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302016000200557&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 nov. 2019.
- GUATTARI, Félix. Restauração da cidade subjetiva. In: GUATTARI, Félix. *Caosmose*. São Paulo: Ed. 34, 2000.

HOFFMANN, Rodolfo; DUARTE, João Carlos. A distribuição da renda no Brasil. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 46-66, jun. 1972. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901972000200005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 nov. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar 2016 reforça desafios para universalização da educação no Brasil*. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/cento-escolar-2016-reforca-desafios-para-universalizacao-da-educacao-no-brasil/21206. Acesso em: 4 out. 2017a.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Professores têm financiamento especial para comprar notebooks*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/210-1448895310/14220-professores-tem-financiamento-especial-para-comprar-notebooks>. Acesso em: 4 out. 2017b.

LARROSA, Jorge. *Pedagogia profana: danças, piruetas e mascaradas*. Trad. Alfredo Veiga-Neto. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

MAUSS, Marcel. *OUVRES: représentations collectives et diversité des civilisations*. Paris: Éditions de Minuit, 1969. 2 v.

NAPOLEONI, Claudio. *Lições sobre o capítulo sexto (inédito) de Marx*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1981.

ONU. Organização das Nações Unidas. *ONU: após uma década de queda, fome volta a crescer no mundo*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-apos-uma-decada-de-queda-fome-volta-a-crescer-no-mundo/>. Acesso em: 12 dez. 2017.

PASTORE, José. Educação, trabalho e desenvolvimento. *Revista USP*, São Paulo: Universidade de São Paulo, n. 100, p. 67-76, dez./jan./fev. 2014.

PONCE, Anibal. *Educação e luta de classes*. Trad. José Severo de Camargo Pereira. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1989.

RANCIÈRE, Jacques. *O mestre ignorante: cinco lições sobre a emancipação intelectual*. Trad. Lílian do Valle. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

VERMEREN, Patrice; CORNU, Laurence; BENVENUTO, Andrea. Atualidade de O mestre ignorante. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 185-202, abr. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302003000100009&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 11 abr. 2017.

Modelos Mentais dos Empreendedores e o Desempenho Organizacional: Um Ensaio Teórico

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.63-75>

Recebido em: 15/6/2019

Aceito em: 4/12/2019

Deise Taiana de Ávila Dias,¹ Priscila Bresolin Tisott,² Verena Alice Borelli,³
Lucas Tartarotti,⁴ Deonir De Toni⁵

RESUMO

Um modelo mental é uma representação dinâmica, uma simulação do mundo, que estabelece a forma pela qual o indivíduo entende, observa, armazena e acessa as informações. Os modelos mentais armazenam as informações para transformá-las em conhecimento. Neste sentido, os estudos indicam uma relação positiva entre os modelos mentais e o desempenho organizacional. Esta pesquisa tem como objetivo discutir as dimensões dos modelos mentais e o desempenho organizacional por meio de um ensaio teórico. Com base nos documentos pesquisados e literatura da área, identificou-se algumas das dimensões dos modelos mentais dos empreendedores que influenciam de forma positiva o desempenho de suas organizações: o seu conhecimento, sua criatividade e seu relacionamento. Com base nos resultados alcançados, esta pesquisa propôs um modelo com três proposições de pesquisa considerando as dimensões dos modelos mentais dos empreendedores. Este estudo contribui apresentando uma melhor compreensão e identificação das dimensões dos modelos mentais dos empreendedores que estão atreladas ao desempenho de sua organização.

Palavras-chave: Modelos mentais. Empreendedorismo. Desempenho organizacional.

MENTAL MODELS OF ENTREPRENEURS AND ORGANIZATIONAL PERFORMANCE: A THEORETICAL ESSAY

ABSTRACT

A mental model is a dynamic representation, a simulation of the world, which establishes the way in which the individual understands, abstracts, stores, and accesses information. Mental models store information to turn it into knowledge. In this sense, studies indicate a positive relationship between mental models and organizational performance. This research aims to discuss the dimensions of mental models and organizational performance through a theoretical essay. Based on the researched documents and literature of the area, we identified some of the dimensions of the mental models of the entrepreneurs that influence positively in the performance of their organizations: their knowledge, their creativity and their relationship. Based on the results achieved, this research proposed a model with three research propositions considering the dimensions of the mental models of the entrepreneurs. This study contributes to a better understanding and identification of the dimensions of the mental models of the entrepreneurs that are linked to the performance of their organization.

Keywords: Mental models. Entrepreneurship. Organizational performance.

¹ Doutora em Administração pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). deiset.dias@gmail.com

² Doutora e mestre em Administração pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). priscila.tisott@gmail.com

³ Mestre e doutoranda em Administração pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). verena.borelli@gmail.com

⁴ Mestre e doutorando em Administração pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). lucas.t10@hotmail.com

⁵ Doutor em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor da Universidade de Caxias do Sul (UCS). deonirdt@terra.com.br

Os modelos mentais são moldados desde a infância na educação e nas experiências profissionais vivenciadas. Para criar esses modelos mentais uma pessoa passa por processos de representação, como também pela comunicação interna com o seu ambiente. Isso ocorre por meio de um ciclo contínuo de experiências, julgamentos e ações (GARDNER, 2005).

Bronn e Bronn (2003) explicam os modelos mentais como a escada da inferência. A sua base é representada pela observação dos dados e experiências, ou seja, uma representação dinâmica. Assim, no primeiro degrau localiza-se a seleção dos dados, com base no que é observado. No segundo, a pessoa acrescenta sentido ao que foi optado. No terceiro, ela faz determinadas pressuposições com base no significado. No quarto, ela tenciona determinadas conclusões. No quinto, ela estabelece e elege algumas convicções com relação ao objeto e, por fim, no último degrau, ela toma suas decisões baseadas nas suas convicções.

Hutchens (2006) entende que os modelos mentais são as crenças, imagens e pressupostos que as pessoas têm sobre si mesmas, seu mundo, sua organização e como se adequam neles. Essa visão explica o motivo pelo qual os indivíduos tendem a ser resistentes às mudanças. É nesse contexto que De Toni *et al.* (2012) e Dias (2015) ressaltam que o meio remete a distintas informações, e uma pessoa, com base em sua possibilidade e capacidade cognitiva, faz uso destas mensagens para construir a sua representação do mundo e dos elementos integrados a ele.

Ainda que o comportamento das pessoas nem sempre é condizente com suas atitudes, isso ocorre porque elas tomam suas decisões de maneira coerente com as suas teorias em uso, que é a teoria observada na prática, a qual se encontra implícita nos objetivos, nas estratégias de ação e nos padrões de comportamento do indivíduo (ARGYRIS, 1982).

Nas últimas três décadas observou-se uma proliferação de pesquisas sob a perspectiva cognitiva (EGGERS; KAPLAN, 2009; NARAYANAN; ZANE; KEMMERER, 2011; HOCKERTS, 2015). As atividades sensoriais apresentam uma influência determinante nas ações estratégicas iniciadas pelas organizações e, assim, no desempenho organizacional.

É por meio desta perspectiva que se observa a relevância central ao conceito de modelos mentais gerenciais que os empreendedores utilizam para mapear o cenário competitivo de suas empresas e racionalizar suas decisões estratégicas. Estudos recentes passam a investigar as conexões entre cognição gerencial e resultados em âmbito de empresa (NADKARNI; NARAYANAN, 2007; BLETTNER, 2011; HOCKERTS, 2015).

O desempenho organizacional depende do grau em que os modelos mentais dos estrategistas possam interpretar com precisão e presteza o ambiente (BARR; STIMPERT; HUFF, 1992; EGGERS; KAPLAN, 2009). A literatura sobre a equipe de gerenciamento tem utilizado em grande parte características na esfera individual, como idade, posse e experiência funcional no processo de tomadas de decisão como algo intermediário das variáveis psicológicas subjacentes para explicar os processos decisivos e desempenho organizacional (HAMBRICK; MASON, 1984).

Apesar de a literatura cognitiva gerencial ter enfatizado as consequências do fracasso na mudança do modelo mental, os mecanismos específicos que fundamentam a evolução do modelo mental necessitam ser investigados (BLETTNER, 2011; GARY; WOOD; PILLINGER, 2012).

A partir desse pensamento e com base nas lacunas de pesquisas apresentadas, este ensaio teórico traz a seguinte pergunta de pesquisa: O desempenho das organizações pode ser afetado pelos modelos mentais de seus empreendedores? Assim, o objetivo deste estudo é propor uma discussão sobre as dimensões dos modelos mentais dos empreendedores e sua influência no desempenho organizacional. Dessa forma, este estudo está dividido em quatro seções, sendo elas: (i) introdução; (ii) desenvolvimento; (iii) considerações; e (iv) referências.

DESENVOLVIMENTO

Marco Teórico

O ensaio teórico é um meio de análise em relação ao objeto, independentemente de sua natureza ou característica. Inclusive, mediante o ensaio pode-se observar como são gerados os novos conhecimentos. Na área da administração, o ensaio teórico tem a função de possibilitar a transgressão lógica, o que é essencial para o rompimento da razão tradicional, o alicerce da ciência tradicional. Os pesquisadores de administração são apresentados à experimentação do objeto por meio da reflexão, tendo o intuito de convidar também o leitor da área a participar dele. Na medida em que o leitor discorre sua leitura, ele por si só reflete a realidade gerada pelas concordâncias e discordâncias dos argumentos desenvolvidos. Desta forma, o leitor é instigado, na sua subjetividade, a concordar ou não com o movimento reflexivo que ocorre no decorrer do ensaio teórico (MENEGETTI, 2011).

Esta pesquisa é definida como um ensaio teórico porque trata-se de um processo reflexivo que pretende estabelecer relacionamentos e propor discussões (SILVA; CANDIDO, 2014). Destaca-se a relevância de pesquisas que busquem construir uma nova teoria ou que visam a uma melhor compreensão das teorias existentes. Estes trabalhos são relevantes para a melhoria das pesquisas acadêmicas da área. A reflexão sobre uma teoria é o ponto de partida para as demais implicações teóricas e empíricas e não um determinado estudo empírico. Assim, destaca-se a importância dos ensaios teóricos tanto para o desenvolvimento de novas teorias quanto para a reflexão das teorias já estabelecidas (BARNEY, 2018).

A partir do objetivo de pesquisa do ensaio teórico proposto, buscou-se na Teoria dos Modelos Mentais, apresentada por Johnson-Laird (1983), a construção e melhor compreensão dos Modelos Mentais e do Desempenho Organizacional, o que está apresentado nas próximas sessões.

Modelos Mentais

Há distintos posicionamentos que podem ser dados ao estudo de modelos mentais. Desta forma, este pode estar direcionado tanto para a parte cognitiva quanto para a sociológica. No que diz respeito à parte cognitiva existem diferentes estudos, tais

como a Teoria dos Modelos Mentais, apresentada por Johnson-Laird (1983). Essa teoria defende a ideia de que os modelos mentais são vistos como representações da realidade de que os indivíduos utilizam para entender determinados fenômenos.

Por outro lado, na dimensão social é apresentada a Teoria das Representações Sociais sugerida por Moscovici (1978), a qual tem o objetivo de compreender como os indivíduos constroem suas representações do mundo, além de identificar qual a natureza do pensamento social, ou seja, aquele que está direcionado aos saberes sociais do cotidiano das pessoas. Para fins desse ensaio teórico tomou-se como base a Teoria dos Modelos Mentais.

O termo modelo mental surgiu no ano de 1943 por meio do livro *“The Nature of Explanation”*, escrito pelo psicólogo escocês Kenneth Craik. O autor referiu-se aos modelos mentais como sendo uma representação de indivíduos e circunstâncias do ambiente. O conceito de modelo mental vem sendo discutido e aplicado por psicólogos e cientistas cognitivos desde os anos 40 do século 20 e, gradualmente, tem adentrado na área da administração (SENGE, 2012).

Na ótica de Johnson-Laird (1983), os modelos mentais são estruturalmente comparáveis aos sistemas que eles representam; assim, uma das formas de serem construídos é por meio da percepção. A percepção é o processo que está relacionado à atribuição de significado às informações pelas experiências vivenciadas, as quais são captadas pelo sistema sensorial que chega até o córtex cerebral (ATKINSON *et al.*, 2002). Senge (2012) destaca que os modelos mentais são uma maneira de percepção que os indivíduos têm do mundo. É por meio dessa percepção que eles orientam suas tomadas de decisão.

Na Teoria dos Modelos Mentais, proposta por Johnson-Laird (1983), os indivíduos constroem modelos mentais por intermédio de eventos no mundo, aplicando processos mentais tácitos. Sua desenvoltura em explicar algo está relacionada diretamente com sua compreensão daquilo que é explicado, e para compreender um fenômeno é indispensável ter um modelo funcional dele. A cognição, ou atividade mental, apresenta a aquisição, o armazenamento, a transformação e a aplicação do conhecimento.

A cognição vai além da aquisição de conhecimento. Para obter uma melhor adaptação ao meio, a cognição pode ser considerada um mecanismo no interior da mente do indivíduo, que a todo o momento captura dados do exterior por meio dos sentidos e converte para o seu modo de ser interno mediante a percepção. Assim, utiliza a informação do meio em que vive e o que está registrado em sua memória (PANOZZO; FACHINELLI, 2013).

Senge (2012) observa que os modelos mentais são pressupostos profundamente enraizados, generalizações ou imagens que influenciam o modo como as pessoas entendem o mundo e como devem agir. Também referem-se ao modo com que se utiliza os conhecimentos adquiridos para avaliar determinada situação e, com base nessa avaliação, originam-se as tomadas de decisão.

Para relacionar os modelos mentais com o ambiente organizacional, Le Boterf (2003) afirma que o desempenho de uma organização, de uma de suas unidades ou de um projeto, está conectado ao conjunto de microdecisões e de ações tomadas pela

competência de seus profissionais. Deste modo, é necessário confrontar-se com situações profissionais evolutivas e pouco definidas. Isso leva, evidentemente, a discutir a distinção clássica entre as noções de qualificação e profissionalismo.

Para facilitar a compreensão das ações proativas dos empreendedores, é necessário que se faça um resgate conceitual sobre a influência de modelos mentais nas tomadas de decisão. Shore (2000) destaca que o desenvolvimento humano está diretamente relacionado à sua interação entre natureza e a criação. Alguns dos conhecimentos obtidos em relação ao cérebro têm sido reprimidos por suposições antigas de que os genes com os quais as pessoas nascem determinavam seu desenvolvimento cerebral, e que, por sua vez, a forma como seus cérebros se desenvolvem determina a maneira como interagem com o mundo.

O conhecimento existe nos indivíduos, faz parte da complexidade e imprevisibilidade humana. Embora algumas pessoas pensem em ativos como algo que pode ser definido, ou seja, algo concreto. Os ativos do conhecimento são complexos e de difícil identificação (NONAKA; TAKEUCHI, 2002).

Fachinelli (2014, p. 2), por sua vez, ressalta que “uma organização não é mais vista como um pacote eclético de recursos tangíveis, mas cada vez mais como uma hierarquia de conhecimentos e processos intangíveis para a criação de conhecimento”.

Overall (2015) destaca a criatividade e a inovação como recursos internos, consideradas antecedentes do desempenho organizacional, mas também atividades mais intensivas em conhecimento. Por meio de uma liderança confiável, no entanto, os colaboradores começam a desenvolver um senso de compromisso e satisfação para com sua organização empregadora, que estimula a criatividade que pode levar à inovação. O autor ressaltou que a liderança, a gestão do conhecimento e a qualidade da construção do relacionamento, relacionadas à confiança, ao comprometimento e à satisfação, são dimensões importantes da relação da inovação no desempenho organizacional.

No que diz respeito ao relacionamento, Berry (2002) o considera um processo de conquistar, conservar e expandir os relacionamentos com o público-alvo. Assim, é indispensável a manutenção dessas relações de longo prazo mantendo a troca mútua, prezar pelas práticas comerciais de forma ética, com eficácia e clareza na comunicação, bem como observar a importância de ter uma ligação emocional. Para o empreendedor, a confiança e o comprometimento são elementos fundamentais na gestão do relacionamento entre organização, colaboradores, clientes e fornecedores (LINDGREEN, 2001).

Este estudo traz a necessidade de obter informações sobre os descobrimentos relacionados à maneira como os empreendedores confrontam as dimensões de seus modelos mentais (NONAKA; TAKEUCHI, 2002; OVERALL, 2015; DIAS; DE TONI, 2019; BERRY, 2002) com o desempenho de suas empresas, como fazem uso de determinadas estratégias aliadas à informação, modelos e desempenhos, e como se tornam alternativas para identificá-las e auxiliá-las na busca pela resolução dos problemas dos negócios. Dessa forma, cabe ressaltar ainda que há possibilidade de um indivíduo melhorar sua visão da realidade por meio da avaliação e realinhamento dos seus modelos mentais e, conseqüentemente, melhorar o desempenho organizacional. O desempenho organizacional será abordado na próxima seção.

Desempenho Organizacional

Tavares (2000) afirma que um dos propulsores para o desempenho organizacional está na gestão estratégica do empreendedor. A gestão estratégica pode ser desenvolvida por um planejamento para envolver toda a organização e facilitar as tomadas de decisão e alocação de recursos; um processo de planejamento para estimular o raciocínio e a criatividade empresarial. Um sistema de valores, para reforçar o envolvimento eficaz dos gerentes, comprometendo-os com as estratégias da organização. Desta forma, o empreendedor alia o planejamento estratégico com as tomadas de decisão em todos os níveis da organização. Uma empresa precisa ser administrada de forma estratégica.

É neste contexto que se destacam os estudos aplicados por Thomaz e Brito (2010). Os autores direcionam para a qualidade do gerenciamento do relacionamento com clientes e colaboradores. No que se refere ao relacionamento com os clientes, as ações gerenciais no atendimento ao cliente têm melhor qualidade do que as ações direcionadas às atividades internas. Em relação aos colaboradores, a identificação determina a conduta cotidiana dos membros da organização. Se estes adotarem a importância da qualidade do gerenciamento, eles poderão ser mais receptivos e integrados com os empreendedores, o que poderá levar a melhores desempenhos organizacionais.

Parte dos aspectos da vida são delineados da forma como se percebe o mundo. Os pensamentos e atitudes são influenciados pelos modelos mentais que se utiliza. Esses modelos mentais determinam suas limitações ou permitem novas oportunidades. Embora haja poder e onipresença, esses modelos não são visíveis, e, ainda, sua presença é imperceptível. A visão e a audição constantemente estão captando informações, porém a mente não está processando todas elas. Esse estímulo ingressa no cérebro, em que algo que representa ser um padrão interno relacionado surge, e a mente o utiliza para reproduzir a situação externa (CHAPMAN; FERFOLJA, 2001; WIND; CROOK; GUNTHER, 2005).

Hamel e Prahalad (2005) asseguram, portanto, que o desempenho de uma organização é diretamente influenciado mais pela combinação inteligente de competências e recursos do que pelas condições ambientais. Para facilitar o entendimento deste ponto de vista, os autores destacam que as competências essenciais, que são os ativos intangíveis, difíceis de serem copiados pelos concorrentes, também podem proporcionar valor aos clientes.

Cabe ressaltar que o desempenho organizacional pode ser mensurado por medidas objetivas e/ou medidas subjetivas. Embora a maioria das medidas objetivas seja baseada em dados financeiros, o relato de informações financeiras pode ser subjetivamente construído. Por exemplo, alguns dados financeiros estão sujeitos a decisões gerenciais, como avaliação de investimentos e ativos, relatórios de passivos e cálculo de custos e previsão. Independentemente dessa característica de medidas objetivas, pesquisadores e profissionais continuam a discriminar entre medidas subjetivas e objetivas (CANO; CARRILLAT; JARAMILLO, 2004; DIAS, 2019).

Delimitação metodológica

Este estudo teve como objetivo investigar novas perspectivas do tema; quanto aos procedimentos, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, tratando-se de um ensaio teórico (MENEGETTI, 2011). Nele discute-se a relação entre modelos mentais e o desempenho organizacional, no contexto da organização, e um possível sujeito, que é o empreendedor.

Nessa perspectiva, foram realizadas buscas nas bases de dados *Scopus* e *Web of Science*, com as seguintes palavras-chave: “*Mental Models*”; “*Organizational Performance*” e “*Mental Models*” AND “*Organizational Performance*”. Nas bases de dados pesquisadas os filtros aplicados foram: área das ciências sociais e aplicadas, *business*, somente artigos, título do artigo, resumo, palavras-chave e período, todos os anos.

A Base de Dados *Scopus*, pertence à plataforma Elsevier. É considerada a maior base de dados de resumos e citações de literatura técnica e científica revisada por pares, sendo: livros, revistas científicas e anais de congressos. A base de dados *Web of Science* pertence à plataforma *Thomson Reuters*. Ela oferece o maior e único índice de citação, e também é considerada uma das bases de dados mais indicadas do mundo, envolvendo as áreas das ciências, ciências sociais, artes e humanidades (UCS, 2019). Sendo assim, justifica-se a escolha das referidas bases para buscar artigos que instiguem este ensaio teórico.

Para viabilizar um filtro adequado realizou-se combinações sistemáticas entre os termos modelos mentais e desempenho organizacional, conforme representação no Quadro 1.

Quadro 1 – Resultados da pesquisa na base de dados *Scopus*

Palavra-chave	Resultado da Busca	Ciências Sociais	Business	Artigos
“ <i>Mental Models</i> ”	6.341	1.999	271	181
“ <i>Organizational Performance</i> ”	7.473	1.649	796	669
“ <i>Mental Models</i> ” and “ <i>Organizational Performance</i> ”	25	7	6	4

Fonte: Base de Dados *Scopus* (2019).

O Quadro 2 representa combinações sistemáticas entre os termos modelos mentais e desempenho organizacional, porém na base de dados *Web of Science*.

Quadro 2 – Resultados da pesquisa na base de dados *Web of Science*

Palavra-chave	Resultado da Busca	Ciências Sociais	Business	Artigos
“ <i>Mental Models</i> ”	4.486	3.248	220	195
“ <i>Organizational Performance</i> ”	5.892	4.377	1.387	1.197
“ <i>Mental Models</i> ” and “ <i>Organizational Performance</i> ”	33	30	11	11

Fonte: Base de Dados *Web of Science* (2019).

Após aplicação destes filtros buscou-se, na leitura dos artigos, estudos que relacionassem tanto os modelos mentais dos empreendedores quanto o desempenho de suas organizações. Após a leitura dos artigos foram ainda levantadas as obras dos autores mais citados sobre o tema aqui discutido, principalmente os direcionados às micro e pequenas empresas, possibilitando, assim, uma avaliação crítica.

Observou-se cuidadosamente a origem dos fundamentos, no entanto libertou-se na abstração e intenção de motivar outras conclusões. É neste contexto que Meneghetti (2011) afirma que o ensaio teórico não está na formulação de respostas verdadeiras, mas no surgimento de problemáticas e indagações a serem respondidas, incentivando o leitor ao desenvolvimento do seu pensamento crítico.

DISCUSSÃO

O contexto de trabalho pode beneficiar todos os âmbitos de organizações holisticamente, não individualmente. Os empreendedores podem, portanto, perceber a colaboração como uma espécie de organização de aprendizagem e gestão do conhecimento, atrelada com esses pensamentos de criatividade individualista e interação social. Em uma organização de grande porte, uma classificação dos contextos de colaboração pode seguir os níveis de demanda da organização para novos conhecimentos. Desta forma, identificou-se que os modelos mentais, por meio da dimensão conhecimento e criatividade, têm influência positiva no desempenho organizacional (CHESTER; KO, 2016).

Cabe destacar o ponto de vista de Nonaka e Takeuchi (2002), quando os autores lembram que conhecimento tácito é pessoal e baseado, que toma como base as experiências individuais, ele é complexo para ser formalizado ou até mesmo comunicado. Por outro lado, o conhecimento explícito, observado como objetivo e com facilidade para ser codificado, pode ser exposto por meio de palavras, números e/ou fórmulas. Conhecimento que pode ser transmitido por meio de uma linguagem formal ou sistemática.

Por conseguinte, Kellermanns *et al.* (2008) afirmam que para as normas de confronto construtivas é fundamental que haja uma variável de contingência na relação entre a similaridade do modelo mental e a qualidade da decisão. A similaridade do modelo mental auxilia os membros da organização a compreenderem as perspectivas uns dos outros e reduz a probabilidade de conflito. Consequentemente, a similaridade do modelo mental melhora o relacionamento e a qualidade da decisão.

Awwad e Ali (2012) ressaltam que a criatividade é essencial para o empreendedor, pois auxilia na melhoria dos processos organizacionais e instiga a criatividade dos membros da organização, o que resulta positivamente no alcance do desempenho organizacional superior. A empresa pode beneficiar-se com o uso de técnicas de pensamento criativo sobre a geração de novas ideias, explorando essas ideias para o desenvolvimento de produtos, serviços e novos modelos de negócios.

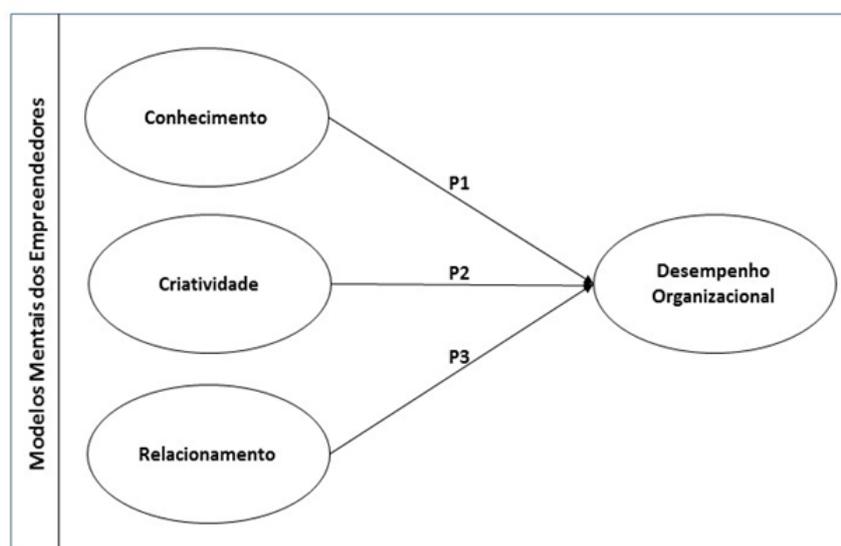
Por fim, outra dimensão dos modelos mentais relacionada ao desempenho organizacional é a dimensão relacionamento. O relacionamento persegue e estabelece distintas relações dentro e fora da organização, seguido pela criação de valores esperados pelos clientes, bem como a construção duradoura de relacionamentos com seus *stakeholders* (LIN; LU, 2010; IGLESIAS; SAUQUET; MONTAÑA, 2011).

Sendo assim, mediante uma construção analítica, alicerçada na discussão deste estudo, é apropriada a apresentação de um modelo que considere algumas proposições de pesquisa. Essas proposições de pesquisa abordam as dimensões dos modelos mentais dos empreendedores, que impactam no desempenho organizacional:

- P1:** O conhecimento do empreendedor tem influência positiva no desempenho organizacional.
- P2:** A criatividade do empreendedor tem influência positiva no desempenho organizacional.
- P3:** O relacionamento do empreendedor tem influência positiva no desempenho organizacional.

Apresenta-se, a seguir, a Figura 1, referente às dimensões dos modelos mentais dos empreendedores:

Figura 1 – Dimensões dos modelos mentais dos empreendedores



Fonte: Elaborada pelos autores.

Entende-se que, de acordo com as proposições apresentadas, o conhecimento, a criatividade e o relacionamento dos empreendedores favorecem o pensamento crítico da organização como um todo, auxiliando no seu direcionamento para o aumento do desempenho organizacional. O relacionamento entre os níveis hierárquicos da empresa surge, aqui, como um ativo intangível para obtenção de sucesso e desempenho, pois os colaboradores sentem-se motivados a desempenhar suas funções como parte indispensável da equipe, como destacam Hamel e Prahalad (2005).

CONSIDERAÇÕES

O objetivo deste ensaio teórico era propor uma discussão sobre as dimensões dos modelos mentais dos empreendedores e sua influência no desempenho organizacional. Para tanto, desenvolveu-se, em um primeiro momento, buscas nas bases de dados *Scopus* e *Web of Science*, utilizando-se como operadores booleanos as expressões “*Mental Models*” e “*Organizational Performance*”, organizadas separadamente ou utilizando-se de um termo de adição.

A partir desta pesquisa inicial foi possível identificar a existência de cerca de 30 artigos que tratavam de ambos os construtos, estabelecendo uma relação inicial entre os assuntos e com potencial a ser explorado. Logo após, foi realizada uma revisão de literatura acerca dos assuntos definidos para este ensaio teórico, buscando estabelecer uma conexão entre os modelos mentais e o desempenho organizacional por meio da figura do empreendedor.

Desta forma, os modelos mentais dos empreendedores, que constituem sua forma de ver o mundo, entender e absorver as informações e transformá-las em conhecimento, compõem um fator de suma importância na construção de seu sistema de valores e pensamento crítico e, por conseguinte, no desempenho organizacional.

A partir desta conexão entre os assuntos, foi possível estabelecer um modelo de pesquisa que abordasse as três dimensões dos modelos mentais dos empreendedores que impactam no desempenho organizacional, surgindo, desta forma, três proposições de pesquisa, a saber: (i) o conhecimento do empreendedor tem influência positiva no desempenho organizacional; (ii) a criatividade do empreendedor tem influência positiva no desempenho organizacional e; (iii) o relacionamento do empreendedor tem influência positiva no desempenho organizacional. A partir do modelo proposto, surgem as oportunidades para futuros estudos, isto é, realizar uma pesquisa empírica que corrobore os achados deste ensaio teórico.

Neste estudo foram apresentadas, então, as dimensões dos modelos mentais dos empreendedores que mais influenciaram no desempenho das organizações, mediante a leitura de artigos com pesquisas bibliográficas, empíricas e meta-análises. Desta forma, além de o conhecimento, a criatividade e o relacionamento dos empreendedores influenciarem positivamente no desempenho de suas organizações, essas dimensões podem corroborar na construção de competências, o que promove a dinâmica estratégica da mudança e estimula a inovação (HAMEL; PRAHALAD, 2005).

Na medida em que o conhecimento apresenta discernimento, ele disponibiliza a capacidade de avaliar novos acontecimentos. Essa avaliação ocorre com base nas experiências anteriores, abastecida de análises que permitam seu próprio refinamento e consequente evolução, expõem algo maior que apenas um dado ou informação, e estão relacionadas à sua capacidade de tomar uma decisão, de agir. O processo de tomada de decisão está associado à intuição, e, por isso, com complexa definição, uma vez que está atrelado às experiências anteriores e aos valores do indivíduo, como também a padrões de importância, analogias e princípios tácitos. Desse modo, interage conforme valores e crenças pessoais, podendo ser interpretado de distintas maneiras para a mesma circunstância (OLIVEIRA, 1993; DIAS; DE TONI, 2019).

Predebon (2013, p. 7) assegura que, “a espécie humana tem capacidade inata e exclusiva de raciocinar construtivamente”; essa capacidade chama-se criatividade. Nesse caso o indivíduo soma o seu raciocínio associativo com a sua capacidade de ir além, construindo hipóteses e conjecturando. As suas experiências anteriores são, portanto, processadas por ele, definitivamente, de forma única.

Iglesias, Sauquet e Montaña (2011) apresentam os dois principais valores compartilhados e necessários que o empreendedor possa aplicar no seu relacionamento, que são a orientação e a atenção para com seus clientes, e também o reconhecimento

e o respeito com os colaboradores. Além disso, outros valores compartilhados recebem ênfase, sendo: a confiança, o comprometimento, o trabalho em equipe, a flexibilidade e a orientação para os resultados. São valores, portanto, a serem desenvolvidos, os quais facilitarão o progresso de uma direção para o marketing de relacionamento.

Desse modo, os resultados alcançados nesta investigação corroboram o pensamento de Le Boterf (2003, p. 144), quando ele afirma que o empreendedor é o originador de suas competências. São os modelos mentais que permitem “exteriorizar o que se sabe e se sabe fazer, tomar consciência disso e, conseqüentemente, criá-lo, modificá-lo ou fazê-lo progredir”, permitindo que a organização possa alcançar o desempenho organizacional financeiro e não financeiro.

As organizações criam técnicas de gestão tendo como objetivo principal o seu desempenho e, conseqüentemente, os seus resultados. Sendo assim, o desafio das novas técnicas e abordagens na administração é promover a relação de sua efetivação, juntamente a melhoria do desempenho e do resultado organizacional (BOYNE *et al.*, 2011; DIAS, 2019). Dentre as contribuições deste trabalho destaca-se, primeiro, a compreensão de como as dimensões dos modelos mentais podem influenciar no desempenho organizacional; segundo, em agregar novas discussões sobre o tema desempenho organizacional. Com a realização deste estudo foi possível identificar que o desempenho organizacional está conectado à forma de gestão das empresas, posto que o empreendedor é responsável pela estratégia de gestão adotada na organização.

REFERÊNCIAS

- ARGYRIS, C. *Reasoning, Learning and Action: Individual and Organizational*. San Francisco: Jossey-Bass, 1982.
- ATKINSON, R. L. *et al. Introdução à psicologia de Hilgard*. 13. ed. Porto Alegre: Artes Médicas, 2002.
- AWWAD, M. S.; ALI, H. K. Emotional intelligence and entrepreneurial orientation: The moderating role of organizational climate and employees creativity. *Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship*, v. 14, p. 115-136, 2012.
- BARNEY, J. Editor's comments: Theory contributions and the AMR review process. *Academy of Management Review*, v. 43, n. 1, p. 1-4, 2018.
- BARR, P. S.; STIMPERT, J. L.; HUFF, A. S. Cognitive change, strategic action and organizational renewal. *Strategic Management Journal*, v. 13, p. 15-36, 1992.
- BERRY, L. L. Relationship marketing of services – perspectives from 1983 and 2000. *Journal of Relationship Marketing*, v. 1, n. 1, p. 59-77, 2002.
- BLETTNER, D. Adaptation of allocation of resources and attention in response to external shocks. *Management Research Review*, v. 34, n. 3, p. 284-293, 2011.
- BOYNE, G. A. *et al.* Top management turnover and organizational performance: a test of a contingency model. *Public Administration Review*, v. 71, n. 4, p. 572-581, 2011.
- BRONN, P. S.; BRONN, C. A reflective stakeholder approach: co-orientation as a basis for communication and learning. *Journal of Communication Management*, v. 7, n. 4, p. 291-303, 2003.
- CANO, C. R.; CARRILLAT, F. A.; JARAMILLO, F. A meta-analysis of the relationship between market orientation and business performance: evidence from five continents. *International Journal of Research in Marketing*, v. 21, n. 2, p. 179-200, 2004.
- CHAPMAN, J. A.; FERFOLJA, T. Fatal flaws: the acquisition of imperfect mental models and their use in hazardous situations. *Journal of Intellectual Capital*, v. 2, n. 4, p. 398-409, 2001.
- CHESTER K. M.; KO, Krista K. B. Problematizing the collaboration process in a knowledge-development context. *Journal of Business Research*, v. 69, n. 5, p. 1.604-1.609, 2016.
- DE TONI, D. *et al.* O perfil dos gestores: um estudo exploratório dos modelos mentais e das competências. *Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, v. 10, n. 3, p. 537-566, 2012.

- DIAS, D. T. Á. *Impactos dos modelos mentais no desempenho organizacional: um estudo no setor metalmeccânico de Caxias do Sul*. 2015. 171f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Administração, Caxias do Sul, 2015.
- DIAS, D. T. Á. *Os efeitos da gestão dos recursos, da orientação empreendedora e das capacidades no desempenho organizacional: um estudo no setor metalmeccânico da Serra Gaúcha*. 2019. 263f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Administração, Caxias do Sul, 2019.
- DIAS, D. T. Á.; DE TONI, D. Impactos dos modelos mentais no desempenho organizacional: um estudo no setor metalmeccânico. *Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)*, 2019. No prelo.
- EGGERS, J. P.; KAPLAN, S. Cognition and renewal: comparing CEO and organizational effects on incumbent adaptation to technical change. *Organization Science*, v. 20, n. 2, p.461-477, 2009.
- FACHINELLI, A. C. Comunicação, cultura e conhecimento: relações de interdependência. In: MARCHIORI, M. (org.). *Conhecimento e mudança*. São Paulo: Editora Difusão, 2014.
- GARDNER, H. *Mentes que mudam: a arte e a ciência de mudar as nossas idéias e a dos outros*. Porto Alegre: Artmed; Bookman, 2005.
- GARY, M. S.; WOOD, R. E.; PILLINGER, T. Enhancing mental models, analogical transfer, and performance in strategic decision making. *Strategic Management Journal*, v. 33, n. 11, p. 1.229-1.246, 2012.
- HAMBRICK, D.; MASON, P. Upper echelons: the organization as a reflection of its top managers. *Academy of Management Review*, v. 9, n. 2, p. 193-206, 1984.
- HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*. 19. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- HOCKERTS, K. A cognitive perspective on the business case for corporate sustainability. *Business Strategy & the Environment*, v. 24, n. 2, p. 102-122, 2015.
- HUTCHENS, D. *Sombras do homem de Neandertal: trazendo luz às crenças que limitam nossas organizações*. 2. ed. Rio de Janeiro: Best Seller, 2006.
- IGLESIAS, O.; SAUQUET, A.; MONTAÑA, J. The role of corporate culture in relationship marketing. *European Journal of Marketing*, v. 45, p. 631-650, 2011.
- JOHNSON-LAIRD, P. *Mental models*. Cambridge: Harvard University Press, 1983.
- KELLERMANN, Franz W. *et al.* The contingent effect of constructive confrontation on the relationship between shared mental models and decision quality. *Journal of Organizational Behavior*, v. 29, n. 1, p. 119-137, 2008.
- LE BOTERF, G. *Desenvolvendo a competência dos profissionais*. Porto Alegre: Artmed, 2003.
- LIN, L.; LU, C. The influence of corporate image, relationship marketing, and trust on purchase intention: the moderating effects of word-of-mouth. *Tourism Review*, v. 65, p. 16-34, 2010.
- LINDGREEN, A. Measuring the effectiveness of relationship marketing. In: SHETH, J. N.; PARVATIYAR, A.; SHAINESH, G. (ed.). *Customer Relationship Management – Emerging Concepts, Tools and Applications*. New Delhi: McGraw-Hill, 2001. p. 162-167.
- MENEGHETTI, F. K. What is a theoretical essay? *Revista de Administração Contemporânea*, v. 15, n. 2, p. 320-332, 2011.
- MOSCOVICI, S. *A representação social da psicanálise*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- NADKARNI, S.; NARAYANAN, V.K. Strategic schemas, strategic flexibility, and firm performance the moderating role of industry clockspeed. *Strategic Management Journal*, v. 28, n. 3, p. 243-270, 2007.
- NARAYANAN, V. K.; ZANE, L.; KEMMERER, B. The cognitive perspective in strategy: an integrative review. *Journal of Management*, v. 37, n. 1, p. 305-351, 2011.
- NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- OLIVEIRA, D. P. R. *Sistemas de informações gerenciais: estratégicas, táticas, operacionais*. São Paulo: Atlas, 1993.
- OVERALL, J. A conceptual framework of innovation and performance: The importance of leadership, relationship quality, and knowledge management. *Academy of Entrepreneurship Journal*, v. 21, n. 2, p. 41-54, 2015.
- PANOZZO, R. P.; FACHINELLI, A. C. A dimensão tácita do conhecimento na definição dos requisitos em uma fábrica de software. In: *Revista Espacios*, Caracas, v. 34, n. 8, p. 3, 2013.
- PREDEBON, J. *Criatividade: abrindo o lado inovador da mente*. 8. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013.

SILVA, M. E.; CANDIDO, G. A. The business contribution for sustainable consumption: a proposal of theoretical categories and analytical parameters. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, v. 13, n. 1, p. 74-88, 2014.

SENGE, P. *A quinta disciplina*. 28. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Best Seller, 2012.

SHORE, R. *Repensando o cérebro*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 2000.

TAVARES, M. C. *Gestão estratégica*. São Paulo: Atlas, 2000.

THOMAZ, J. C.; BRITO, E. P. Reputação corporativa: construtos formativos e implicações para a gestão. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 14, n. 2, 2010.

UCS. Universidade de Caxias do Sul. *Biblioteca virtual* – bases de dados. Disponível em: <http://www.ucs.br/site/biblioteca/bases-de-dados/biblioteca-bases-dedados/ciencias-sociais-e-aplicadas/>. Acesso em: 18 maio 2019.

WIND, J. Y.; CROOK, Colin; GUNTHER, Robert E. *A força dos modelos mentais*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Mercado Internacional de *Commodities* Uma Análise da Participação do Brasil no Mercado Mundial de Soja entre 2008 e 2019

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.76-92>

Recebido em: 17/4/2019

Aceito em: 4/12/2019

Patrícia Campeão,¹ Arthur Caldeira Sanches,² Wilson Ravelli Elizeu Maciel³

RESUMO

A soja apresenta-se como uma das principais *commodities* comercializadas atualmente. Buscando uma análise sobre a concentração dos mercados mundiais de soja referente aos principais exportadores e uma visualização de como o Brasil aparece em tal cenário, o estudo em questão baseou-se em dados secundários para calcular a concentração de mercado CR(k) e o Índice Hirschman-Herfindahl. Observou-se uma forte concentração de participação de mercado no comércio mundial de soja, na qual os dois principais produtores do grão são responsáveis por, em média, 80% de todas as exportações mundiais no período estudado. Verificou-se que, embora o Brasil se classifique como o segundo maior produtor do grão, durante o período analisado, a partir de 2012 principalmente, o país assumiu a primeira colocação como principal exportador de soja do mundo, representando mais de 50% do total comercializado.

Palavras-chave: Mercado de *commodities*. Exportações de soja. Concentração de mercado.

INTERNATIONAL COMMODITIES MARKET: AN ANALYSIS OF BRAZIL'S PARTICIPATION IN THE GLOBAL SOYBEAN MARKET BETWEEN 2008 AND 2019

ABSTRACT

Soybeans are one of the main commodities marketed today. Looking for an analysis of the concentration of the world soybean markets, referring to the main exporters and a visualization of how Brazil presents itself in such a scenario, the study in question used secondary data to calculate the market concentration CR (k) and the Hirschman-Herfindahl Index. There was a strong concentration of market share in world soybean trade, where the two main producers of soybeans are responsible for an average of 80% of all world exports in the period studied. Although Brazil ranks as the second largest producer of grain, during the period analyzed, from 2012, mainly, the country assumed the first position as the main exporter of soybeans in the world, representing more than 50% of the total marketed.

Keywords: Commodity market. Exports of soybeans. Market concentration.

¹ Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). patricia.campeao@ufms.br

² Doutor em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). sanches.ac91@gmail.com

³ Doutor em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). wilson_ravelli@hotmail.com

Oleaginosa típica de países temperados, a soja foi difundida em países tropicais e tornou-se uma das culturas mais bem estabelecidas no território brasileiro (MACEDO; NOGUEIRA, 2005). Sendo esta uma commodity, sua diferenciação ou competitividade se dará, fundamentalmente, em razão de seu preço. Neste, o Brasil é um dos destaques por apresentar vantagem comparativa oriunda da sua disponibilidade de recursos naturais e mão de obra (NEGRI, 2005).

A soja apresenta-se como uma das *commodities* mais relevantes no mercado internacional, e sua importância cresce à medida que esta é utilizada na composição de uma grande gama de produtos (FEDERIZZI, 2005), entre estes os alimentos de aves e suínos, fazendo com que a demanda pela soja aumente conforme o consumo da carne destes avança (AMARAL, 2009).

O consumo de soja e seus derivados vem crescendo em escala global. Primeiramente concentrado em países desenvolvidos, agora abrange novas regiões impulsionado pelo crescimento da renda dos consumidores e mudanças em seus hábitos de consumo. Em consequência, houve uma dispersão geográfica em termos de demanda e de concentração da produção em poucos países, além do aumento dos fluxos deste comércio (ZEMOLIN, 2013).

No território brasileiro a produção de soja iniciou-se nos anos 30 com a finalidade de suprir uma demanda existente da alimentação na suinocultura, passando a fazer parte das grandes exportações brasileiras apenas a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, período em que o grão passou a ser utilizado na fabricação de óleos e rações comestíveis. A partir de 1963 seus subprodutos também passaram a ser comercializados (BATISTA FILHO, 1994).

Rocha e Mendonça (2004) discorre que, a partir da década de 50 até meados dos anos 70 do século 20, a soja passou a ganhar grande destaque dentre as exportações, contudo teve um momento de queda em 1980, com a baixa do preço do produto no mercado internacional em razão dos grandes estoques de grãos que haviam se formado na época.

Apesar das condições pouco favoráveis à exportação, em decorrência de um aquecimento do mercado interno sobre o produto, da redução da demanda externa por produtos brasileiros e da valorização da taxa de câmbio real, as exportações do complexo soja chegaram a representar R\$ 3,5 bilhões nas exportações nacionais nos anos 90 (ROCHA; MENDONÇA, 2004). No início da década de 90 e nos anos 2000, a soja e seus derivados representaram a principal fonte de divisas do Brasil, com 30% das exportações agrícolas e 10% das exportações totais do país (SAMPAIO; SAMPAIO; BERTRAND, 2012).

Neste sentido, a presente pesquisa busca investigar a participação do Brasil no comércio mundial da soja nos últimos dez anos, em especial sua participação nas exportações mundiais à luz da análise de concentração de mercado CR(k) e Índice Hirschman-Herfindahl. De forma mais específica, visa-se a esboçar o grau de concentração dos mercados exportadores e comparar o crescimento das exportações de soja ante o total arrecadado com exportações no período de 2008 a 2019.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Commodities e a soja no mercado mundial

Segundo Gasques *et al.* (1998), as *commodities* têm um grande espaço nas comercializações dentro do agribusiness internacional; isto em virtude do desafio de atender a uma significativa demanda por alimentos básicos para numerosos consumidores, além do fato de que a demanda pelo grão tem aumentado na medida em que a população mundial cresce e se urbaniza (GASQUES *et al.*, 1998; COSTA *et al.*, 2014).

De acordo com Zemolin (2013), principalmente no caso das *commodities*, há uma aproximação de um mercado perfeitamente competitivo, havendo, neste, nenhuma ou pouca diferenciação entre produtos, tornando pontos como a redução de custos e o aumento da produtividade, possíveis ações que resultam no aumento da competitividade; ações estas, segundo Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1995), que perfazem principalmente a expansão de escalas de produção e padronização de processos.

Para Zemolin (2013), porém, mesmo no segmento de *commodities*, a estratégia de competitividade não necessita ser focada apenas em termos de concorrência no âmbito preços/custos ou na eficiência dos fatores de produção. Esta pode ser concebida, também, na forma de atribuição de valor adicionado aos produtos, como o atendimento às especificações particulares, prestação de serviços suplementares e investimento em áreas, como a ambiental, etc. por exemplo a soja, quando se investe em programas de pesquisa relacionados ao grau de gordura e óleos com propriedades específicas (FERRAZ; KUPFER; HAGUENAUER, 1995).

Condições naturais, intermediações comerciais, intervenções governamentais e acordos internacionais, contudo, fazem com que a produção de algumas *commodities* se torne mais vantajosa em determinados países, sendo esta produção demandada por todo o mundo. Essas condições permitem que um pequeno número de países, ou até mesmo um só, tenha o domínio das exportações no mercado internacional, propiciando a este(s) o poder sobre o mercado (CORONEL; MACHADO; CARVALHO, 2009).

Neste âmbito, Zemolin (2013) destaca que o mercado de *commodities* é altamente concentrado, dominado por poucos. Exemplo destes segmentos concentrados são os mercados internacionais de grão, farelo e óleo de soja, nos quais Argentina, Brasil e Estados Unidos apresentam poder de mercado englobando por volta de 85% das exportações mundiais (CORONEL, 2008).

A Argentina tem se consolidado na liderança das exportações de farelo de soja em razão de os Estados Unidos terem aumentado o consumo interno do produto, enquanto o Brasil privilegia as exportações do grão; isto desde a criação da lei complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, conhecida como Lei Kandir, a qual isentou as exportações de produtos *in natura* do ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadoria) (CORONEL; MACHADO; CARVALHO, 2009).

Federizzi (2005) aponta a soja como uma das *commodities* mais importantes no mercado internacional, em virtude de um conjunto de fatores que se relacionam à plasticidade da planta, da qualidade e quantidade de produtos que podem ser provenientes desta e da substituição da utilização de gordura animal por óleos de origem vegetal, apresentados como alternativas mais saudáveis.

O aumento na produção de soja, uma vez que seu consumo se volta para a utilização de proteínas vegetais, é impulsionado pelo crescimento da demanda da carne de aves e suínos; isto porque parte da alimentação destes é composta pelo farelo de soja (AMARAL, 2009).

Para Nassar e Antoniazzi (2011), é o mercado de farelo do grão que determina a expansão da produção de soja, uma vez que, além de este ser utilizado como fonte de proteína nas rações de animais, se trata da fonte proteica mais barata do mundo (LOVATELLI, 2009).

Em se tratando do modelo de mercado perfeito, no que refere à competitividade, alguns fatores são postos como essenciais: grande número de produtores, livre-entrada e saída das empresas, produto homogêneo, livre-circulação das informações, maximização dos lucros e mobilidade perfeita dos fatores. Embora o desenvolvimento dos mercados de *commodities* pudesse trazer benefícios para vendedores e compradores do produto, este é colocado, muitas vezes, como um dos de maior concentração no mundo, sendo desenvolvido por quatro empresas principais: ADM, Bunge, Louis Dreyfus e Cargill (AZEVEDO, 2018).

Quando se analisa o mercado de soja, propriamente dito, em razão da uniformidade do produto, as análises desenvolvidas se baseiam nas diferenças estratégicas existentes entre os países produtores, buscando divergências no que diz respeito à competitividade dos agentes econômicos no ambiente do agronegócio, como no caso dos estudos desenvolvidos por Lazzarini e Nunes (2000), em que os autores avaliam aspectos microeconômicos, como apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 – Fatores competitivos dos produtores de soja

Variável avaliada	Argentina	Brasil	Estados Unidos
Recursos Naturais			
Solo/clima	3,16	2,78	2,94
Disponibilidade de áreas cultiváveis	1,94	3,77	1,82
Nível tecnológico			
Produção rural	2,89	2,76	3,59
Indústria processadora	2,94	2,76	3,52
Mão de obra			
Qualidade	2,88	2,69	3,31
Custo	2,78	3,13	2,12
Mercado interno			
Tamanho	1,83	3,39	3,77
Potencial de crescimento	2,19	3,44	2,5
Fatores sistêmicos			
Infraestrutura logística	2,78	2,24	3,94
Restrições tributárias	3,11	2,16	3,6
Restrições financeiras	2,83	2,22	3,83
Coordenação/cooperação ao longo do SAG	2,83	2,67	3,39

Fonte: LAZZARINI; NUNES, 2000.

O estudo foi desenvolvido com base nas variáveis de recursos naturais, mão de obra, nível tecnológico, mercado interno e fatores sistêmicos, utilizando como ponto de análise os três principais produtores de soja do mundo: Brasil, Estados Unidos e Argentina. Embora o Brasil não se coloque com altas taxas nos fatores de competitividade listados, como custo da mão de obra, qualidade da mesma e infraestrutura logística, no que se refere ao tamanho, disponibilidade de áreas cultivadas e potencial de crescimento, o país se coloca como forte agente do mercado.

Tais estudos mostram que não apenas a soja se configura como importante mercadoria de comércio mundial, mas ainda se destaca como um dos principais produtos cultivados e exportados pelo Brasil, caracterizando o país como um dos principais fornecedores do mundo, o que ressalta a importância de trabalhos como este que visam a analisar o posicionamento nacional ante as exportações mundiais durante os anos, auxiliando na definição do comportamento do mercado de *commodities*.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A fim de analisar a participação do Brasil nas exportações mundiais de soja, foi conduzido um estudo quantitativo-descritivo (MALHOTRA, 2001) tendo como base dados secundários (MALHOTRA, 2001). Mediante relatórios sobre a produção e exportação de soja do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), do *Food and Agriculture Organization* (FAO) e do *United States Department of Agriculture* (USDA), foram compostas as bases de informações utilizadas a fim de responder a questão de estudo.

Buscou-se realizar uma descrição do fenômeno (MARCONI; LAKATOS, 2002) por meio deste estudo, realizado em determinado período de tempo (2008 a 2019), de maneira a descrever as alterações nos índices de concentração e a participação do Brasil no mercado exportador de soja. Os dados obtidos foram agrupados para permitir as análises pretendidas e os cálculos de concentração de mercado CR_k e índice *Hirschman-Herfindahl*, assim como as comparações sobre o crescimento da participação das exportações da *commodity* estudada perante o total gerado pelas exportações nacionais.

As medidas econômicas de concentração possuem como objetivo analisar a forma como os agentes impõem-se em um determinado mercado, ponderando tais participações por intermédio de critérios diferenciados (RESENDE; BOFF, 2002).

Segundo Resende (1994), tais medidas de concentração podem ser apresentadas em dois grupos distintos: sumário (utiliza como uma variável preestabelecida os dados de todas as empresas de uma determinada indústria ou setor, comparando tais dados com o total), ou parcial (usa os dados de um grupo específico das maiores empresas do ramo e compara com os resultados totais).

As parcelas de mercado são calculadas para cada agente, sendo o cálculo realizado seguindo a fórmula (GUJARATI, 2000):

$$S_i = \frac{q_i}{\sum_{j=1}^n q_j}$$

onde (S_i) representa a parcela de mercado da empresa i , q_i refere-se ao faturamento bruto da empresa em um ano e $\sum_{j=1}^n$ contabiliza o faturamento bruto dos “ n ” agentes do mercado.

A concentração de mercado (CRK) é definida para um número k de agentes no mercado, sendo obtida a partir da seguinte fórmula:

$$CRK = \sum_{i=1}^k S_i$$

onde k representa o número de agentes considerados para o cálculo. Os valores CRK são expressos em porcentagens ou em decimais, indicando a parcela de mercado atribuída às maiores empresas do setor.

O índice HH nos dá outras informações sobre o grau de concentração de forma mais detalhada. Seu cálculo é realizado pela soma dos quadrados da parcela de mercado de cada um dos agentes, como:

$$HH = \sum_{i=1}^k S_i^2$$

Os valores são expressos na forma decimal ou em percentual. Ao se utilizar valores decimais de HH, estes variam entre zero e um. Valores próximos a zero indicam um maior número de agentes no mercado com uma distribuição mais semelhante entre suas parcelas de mercado; já valores de HH próximos a um sugerem um número menor de agentes no setor e uma desigualdade significativa entre estes (MARTIN, 1993).

Segundo Schmidt e Lima (2002), o Índice Hirschman-Herfindahl segue algumas regras utilizadas para a aprovação de um Ato de Concentração, sendo elas:

- a. IHH menor que 0,10 representa mercado que não era concentrado antes e continuou desconcentrado;
- b. IHH entre 0,10 e 0,18 representa mercados em que há um aumento do poder coordenado;
- c. Mercados com IHH acima de 0,18 são considerados concentrados.
- d.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Partindo do objetivo proposto neste trabalho, de analisar a participação do Brasil nas exportações mundiais de soja no que se refere à concentração deste mercado, foram levantados dados em bases secundárias como sites da Conab, Usda, Fiesp e MDIC para a identificação do comportamento da venda desta *commodity* nos últimos anos.

Assim, a Tabela 2 apresenta como encontra-se distribuída a produção de soja em algumas regiões, partindo do macroambiente (produção mundial) até ambientes mais localizados, como os principais Estados produtores brasileiros.

Tabela 2 – Produção de soja em 2019

	Soja Mundo	Soja América do Sul	Soja EUA	Soja Brasil	Mato Grosso	Rio Grande do Sul
Produção (milhões de toneladas)	362,9	182,117	123,7	114,843	32,454	19,187
Área Plantada (milhões de hectares)	125,691	59,487	35,657	35,874	9,699	5,778

Fonte: EMBRAPA (2019).

Como é possível verificar na Tabela 2, com base na quantidade total de soja produzida no mundo no ano de 2019, nota-se uma concentração significativa da produção total na América do Sul e nos Estados Unidos, de modo que ambos somam 84,27% de todo o grão produzido. Da mesma forma, é possível verificar que os dados apontam para uma forte influência do Brasil no resultado final da produção da América do Sul, ao representar, sozinho, 63% de toda soja produzida na Região Sul do Continente Americano. Isso implica identificação de dois países que se classificam como fortes produtores da *commodity* – Brasil e Estados Unidos –, com uma participação conjunta de 65% do total de soja produzida no ano de 2019.

Dentro do território nacional, por sua vez, foram listados os dois Estados que mais produziram o produto (Mato Grosso e Rio Grande do Sul) em 2019. A comparação entre ambos indica também uma concentração na produção de soja dentro do próprio território brasileiro, de maneira que um Estado se coloca muito à frente dos demais no que diz respeito à produção de soja. Analiticamente, o Estado do Mato Grosso produz quase duas vezes mais soja do que o segundo colocado (Rio Grande do Sul).

Sobre o desenvolvimento das exportações nacionais de soja, a Tabela 3 apresenta o volume de grãos exportados pelo país (desde 2005) e o valor em milhões de dólares arrecadados com essa venda.

Tabela 3 – Valores monetários e volumes de exportações brasileiras de soja

Ano	Exportação de Soja (US\$ bilhões)	Exportação de Soja (mil toneladas)
2005	5,34	22.435
2006	5,66	24.957
2007	6,7	23.733
2008	10,95	24.499
2009	11,42	28.562
2010	11,04	29.073
2011	16,32	32.985
2012	17,24	32.468
2013	22,81	45.692
2014	23,28	54.324
2015	20,98	51.581
2016	19,33	68.154
2017	25,72	83.257
2018	33,19	70.000

Fonte: MDIC (2019); CONAB (2019).

Os valores apresentados sobre quantidade exportada, em milhares de toneladas, indicam que, embora a exportação de soja possa ter sofrido algumas variações negativas no período de 13 anos, como no caso dos volumes vendidos entre os anos de 2006 e 2008, no geral as vendas internacionais do produto cresceram significativamente no período analisado, passando de pouco mais de 22 milhões de toneladas para 83 milhões de toneladas vendidas no ano de 2017. Isso reflete um aumento de 371% nas exportações em menos de 15 anos. O mesmo pode ser observado nos valores monetários recebidos pela exportação brasileira, que subiram, expressivamente, entre 2005 e 2018. Embora a quantidade maior de grãos vendida esteja diretamente vinculada ao aumento da renda gerada com a atividade, também se deve considerar o aumento gradativo do preço do bem.

A Tabela 4 mostra como se comportou a produção e exportação total de soja, no mundo, entre as safras de 2008/09 e 2019/20.

Tabela 4 – Volume de Produção e exportação mundial de soja – 2008/09 – 2019/20

Safra	Produção (milhões de toneladas)	Exportações (milhões de toneladas)
2008/09	211,64	-
2009/10	261,09	-
2010/11	264,2	92,4
2011/12	239,6	90,4
2012/13	268	99,9
2013/14	285,3	112,8
2014/15	319	126
2015/16	313,3	132
2016/17	351,3	147,7
2017/18	348,9	152,4
2018/19	339,5	153,2
2019/20	362,9	148,3

Fonte: FIESP (2019).

Embora a produção mundial tenha crescido de maneira mais singela do que aquela apresentada no Brasil, ainda é possível observar uma evolução de mais de 50% dentre as safras de 2008 e as safras de 2019. No mesmo ritmo, a quantidade de exportações passou de 92 milhões de toneladas em 2010 para 148 milhões de toneladas em 2019. Os dados sobre as exportações mundiais dos primeiros anos (2008 e 2009), analisados na Tabela 4, não puderam ser identificados em razão da falta de dados decorrente da substituição das informações por atualizações nas bases de dados buscadas. Isso mostra que não apenas a produção de soja do Brasil, mas do mundo, vem se desenvolvendo gradativamente com cada vez mais agentes econômicos produzindo e maior demanda internacional para o uso da soja, caracterizando a análise do mercado como algo importante e atual.

Neste sentido, como apontado por Coronel, Machado e Carvalho (2009), condições naturais, intermediações comerciais, intervenções governamentais e acordos internacionais fazem com que a produção de algumas *commodities* se torne mais vantajosa em determinados países, permitindo que um pequeno número de países tenha o

domínio das exportações e o poder sobre o mercado, como é o caso dos países listados na Tabela 5, em que o Brasil recebe destaque por possuir a seu favor fatores naturais, como a disponibilidade de áreas cultiváveis e potencial de crescimento.

A Tabela 5 apresenta a produção (em milhões de toneladas) dos principais produtores de soja no mundo. Em seguida, a Tabela 6 traz os valores percentuais dessa produção de soja para auxiliar na identificação da concentração de mercado da *commodity*.

Tabela 5 – Produção dos principais países produtores de soja em milhares de toneladas

	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020
Brasil	57,8	69,0	75,5	66,5	81,0	86,7	97,2	96,5	114,6	122,0	117,0	123,0
EUA	80,7	91,4	90,6	84,2	77,8	91,4	106,9	106,9	116,9	120,1	123,7	104,6
Argentina	32,0	54,5	49,0	41,0	55,0	53,4	61,4	58,8	55,0	37,8	56,0	53,0
China	15,5	14,9	15,1	13,5	12,6	12,0	12,2	12,4	13,6	15,2	15,9	17,0
Índia	9,1	9,7	9,8	11,0	11,5	9,5	8,7	6,9	11,0	8,4	11,5	10,9
Paraguai	3,7	7,4	8,3	4,0	8,1	8,2	8,2	9,2	10,3	10,3	9,0	10,2
Canadá	3,3	3,5	4,3	4,2	4,3	5,4	6,0	6,5	6,6	7,7	7,3	6,2
Outros	9,4	10,6	12,0	13,6	13,9	16,3	19,5	19,4	22,5	20,1	22,5	22,1
Total	211,6	261,1	264,7	238,1	264,3	282,7	320,0	316,6	350,6	341,5	362,9	347,0

Fonte: USDA 2019.

Tabela 6 – Participação da produção dos principais países produtores de soja (em %)

	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020
Brasil	27,3	26,4	28,5	27,9	30,7	30,7	30,4	30,5	32,7	35,7	32,2	35,4
EUA	38,2	35,0	34,2	35,4	29,5	32,3	33,4	33,8	33,4	35,2	34,1	30,2
Argentina	15,1	20,9	18,5	17,2	20,8	18,9	19,2	18,6	15,7	11,1	15,4	15,3
China	7,3	5,7	5,7	5,7	4,8	4,2	3,8	3,9	3,9	4,5	4,4	4,9
Índia	4,3	3,7	3,7	4,6	4,4	3,4	2,7	2,2	3,1	2,4	3,2	3,1
Paraguai	1,7	2,8	3,1	1,7	3,1	2,9	2,6	2,9	3,0	3,0	2,5	2,9
Canadá	1,6	1,3	1,6	1,8	1,6	1,9	1,9	2,0	1,9	2,3	2,0	1,8
Outros	4,5	4,1	4,5	5,7	5,3	5,8	6,1	6,1	6,4	5,9	6,2	6,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

De acordo com os dados das primeiras duas linhas, respectivamente Brasil e Estados Unidos, nota-se que ambos os países revezam a primeira colocação como principal produtor de soja no mundo, sendo o Brasil classificado como o primeiro do ranking no ano de 2019, retendo mais de 35% da produção total.

Segundo Pimenta (2017), na safra 2012/13 o Brasil passou a desenhar seu movimento para safras recordes, sendo beneficiado pelo fato de que não houveram problemas graves durante a evolução do desenvolvimento vegetativo. O resultado do país foi impactado pelo desempenho da Região Centro-Sul, que registrou um aumento de 15,1% na produção. É importante apontar também para o período 2015/16, no qual ocorreu a elevação de preços na Bolsa de Chicago (CBOT). A falta de chuva e o replantio de algumas áreas acarretaram uma queda da produção geral do país, resultando um

desempenho menor do que no período anterior. Já na safra 2016/17 houve um desempenho recorde, propiciada pelo clima adequado ao desenvolvimento das lavouras em todas as regiões produtoras do país.

Com relação à produção de soja na América do Sul, cabe considerar que os principais países produtores – Brasil e Argentina –, mesmo vizinhos, apresentam cenários distintos. No Brasil, como pode ser observado, a produção já ultrapassa 100 milhões de toneladas, alcançando o historicamente maior produtor mundial – os Estados Unidos. Já em relação à Argentina, o cenário promissor é freado por condições climáticas que inviabilizam uma considerável quantidade de lavouras e pelo imposto sobre a exportação de soja, chamada “retenciones”, que propiciou crescimento mais expressivo da área cultivada de milho em detrimento da área destinada à produção de soja, o que pode explicar a queda na produção na safra 2017/18 (GU; PATTON, 2019).

Sobre os dados do desempenho da produção Argentina, é importante salientar que, conforme Pimenta (2017), a safra 2013/14 foi prejudicada em razão de umidade excessiva em determinadas localidades decorrentes de abundantes chuvas durante parte dos estágios vegetativos e reprodutivos do cultivo, o que propiciou o desenvolvimento de fungos e a propagação de pragas, provocando a morte súbita de inúmeros lotes do *commodity*. A perda estimada foi de 860.000 hectares. Da mesma forma, o baixo crescimento durante 2015/16 e a perda de área expressiva em 2016/17, podem ser explicados pelas condições climáticas durante o período do desenvolvimento do cultivo, no qual houve inundações e alagamentos nas principais áreas produtivas do país, resultando da perda de área de plantio de 1,2 milhões de hectares (PIMENTA, 2017).

Com relação a países fora da América do Sul, a presença da China merece algumas considerações, posto que este país vem investindo na produção de soja, fato este que pode ser atribuído à necessidade chinesa de buscar a segurança alimentar de 1,3 bilhões de pessoas, fazendo com que o país invista na produção interna impulsionada por um plano de revitalização da produção nacional da oleaginosa, além do investimento nas estruturas de importações. Nesse cenário, a China vem realizando investimentos no Brasil desde o ano de 2009, a fim de estabelecer parceria para suprir suas necessidades (GU; PATTON, 2019).

Além disso, existe ainda o fato de que a China, que usa soja para produzir ração para suas criações, tem realizado esforço para reduzir sua dependência das importações do grão dos EUA, em razão das crescentes tensões comerciais entre os dois países (GU; PATTON, 2019).

Em relação às exportações, a Tabela 7 apresenta o volume total de grãos e a Tabela 8 o percentual respectivo de cada país no total de soja exportada naquele ano.

Tabela 7 – Volume de exportações dos principais países exportadores de soja em milhares de toneladas

	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020
Brasil	30,0	28,6	29,9	36,3	37,4	46,8	50,6	54,4	63,1	76,2	76,9	76,0
EUA	34,8	40,8	40,8	37,0	34,4	44,6	50,1	52,9	59,0	58,1	46,3	51,0
Argentina	5,6	13,1	9,2	7,6	12,0	7,8	10,6	9,9	7,0	2,1	7,8	8,0
Paraguai	2,3	5,6	6,7	3,1	5,4	4,8	4,6	5,4	6,1	6,0	5,6	6,2

Canadá	2,0	2,2	2,9	2,9	2,9	3,5	3,8	4,2	4,6	4,9	5,0	4,2
Outros	2,2	2,5	3,0	3,5	4,0	5,1	6,5	5,8	7,7	5,8	6,8	5,8
Total	76,9	92,8	92,6	90,4	96,2	112,7	126,2	132,6	147,5	153,1	148,3	151,3

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tabela 8 – Participação da exportação dos principais países exportadores de soja (em %)

	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020
Brasil	39,0	30,8	32,3	40,2	38,9	41,5	40,1	41,0	42,8	49,8	51,8	50,2
EUA	45,3	43,9	44,1	40,9	35,8	39,6	39,7	39,9	40,0	37,9	31,2	33,7
Argentina	7,3	14,1	9,9	8,4	12,5	7,0	8,4	7,5	4,8	1,4	5,2	5,3
Paraguai	3,0	6,1	7,2	3,4	5,6	4,3	3,6	4,1	4,2	3,9	3,8	4,1
Canadá	2,6	2,4	3,2	3,2	3,0	3,1	3,0	3,2	3,1	3,2	3,4	2,8
Outros	2,9	2,7	3,3	3,9	4,2	4,6	5,2	4,4	5,2	3,8	4,6	3,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

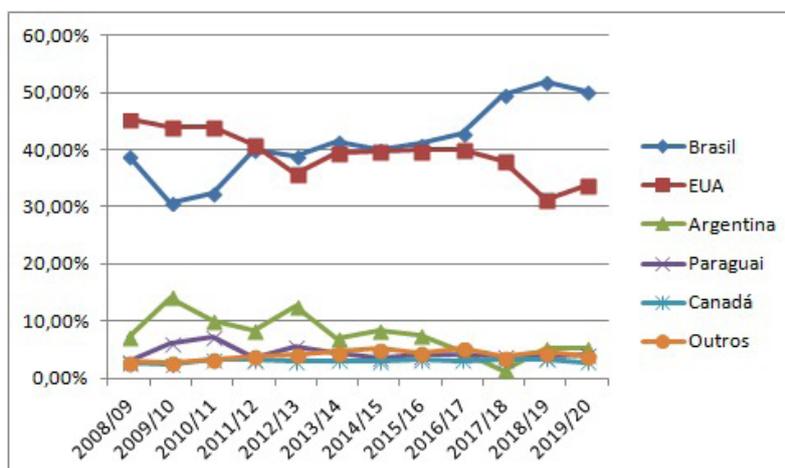
Fonte: Elaborada pelos autores.

No que se refere às exportações de soja, embora o Brasil tenha se colocado, poucas vezes durante o período analisado, como principal produtor de soja do mundo, este se destaca nas vendas do grão para as demais regiões do planeta, classificando-se como o principal exportador na maioria dos anos avaliados, chegando até mesmo a representar, sozinho, mais de 50% das exportações realizadas no ano, como no caso dos dados referentes a 2019/20. Juntamente com a capacidade de venda dos Estados Unidos, os dois países concentram mais de 80% de todas as exportações de soja realizadas no globo.

Quanto ao desempenho da Argentina, verifica-se uma diminuição nas exportações ao longo do período, principalmente em 2017/18, ocasionada pelas chamadas “retenções”, conforme abordado anteriormente, que têm prejudicado o aumento de área do plantio de soja no país, o que implica na produção do *commodity* e, consequentemente, na sua exportação (PIMENTA, 2017).

A variação na participação no mercado de cada um dos principais produtores de soja pode ser observada, de maneira mais clara, no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Market share – Exportações de soja



Fonte: Elaborado pelos autores.

As linhas presentes no Gráfico 1 representam o desenvolvimento do *market share* de cada um dos cinco principais produtores de soja no mundo, ou seja, a fatia de mercado que cada um desses países atende mediante as exportações realizadas do insumo. Nota-se que há dois cenários muito distintos ilustrados: o dos maiores exportadores (Brasil e EUA) e dos outros três países que fazem parte do gráfico. Embora esses últimos sejam classificados como terceiro, quarto e quinto maiores exportadores do grão, os mesmos encontram-se em dimensões muito distintas dos primeiros colocados, os quais concentram, em média, 80% dos negócios realizados.

Ao serem avaliados o comportamento de exportação de Brasil e EUA, é possível identificar oscilações interessantes, principalmente entre as safras de 2008 e 2011, quando o segundo se classificava como o maior exportador. A partir de 2011 ambos os países mantiveram percentuais de exportações muito próximos, com alteração apenas a partir de 2016, quando houve crescimento das exportações brasileiras e queda das exportações norte-americanas.

Para avaliar de maneira mais específica a concentração de mercado, como descrito nos procedimentos metodológicos, foi realizada a análise em CR(k) de como esse mercado de exportação de soja concentra-se, conforme a Tabela 9.

Tabela 9 – Índices de concentração de mercado (em %) CR(k) - CR(2); CR(4)

	2008 2009 CR(2)	2008 2009 CR(4)	2009 2010 CR(2)	2009 2010 CR(4)	2010 2011 CR(2)	2010 2011 CR(4)	2011 2012 CR(2)	2011 2012 CR(4)	2012 2013 CR(2)	2012 2013 CR(4)	2013 2014 CR(2)	2013 2014 CR(4)
Brasil	39,0	39,0	30,8	30,8	32,3	32,3	40,2	40,2	38,9	38,9	41,5	41,5
EUA	45,3	45,3	43,9	43,9	44,1	44,1	40,9	40,9	35,8	35,8	39,6	39,6
Argentina	-	7,3	-	14,1	-	9,9	-	8,4	-	12,5	-	7,0
Paraguai	-	3,0	-	6,1	-	7,2	-	3,4	-	5,6	-	4,3
Canadá	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	84,3	94,5	74,7	94,9	76,4	93,6	81,1	92,9	74,7	92,7	81,1	92,4
	2014 2015 CR(2)	2014 2015 CR(4)	2015 2016 CR(2)	2015 2016 CR(4)	2016 2017 CR(2)	2016 2017 CR(4)	2017 2018 CR(2)	2017 2018 CR(4)	2018 2019 CR(2)	2018 2019 CR(4)	2019 2020 CR(2)	2019 2020 CR(4)
Brasil	40,1	40,1	41,0	41,0	42,8	42,8	49,8	49,8	51,8	51,8	50,2	50,2
EUA	39,7	39,7	39,9	39,9	40,0	40,0	37,9	37,9	31,2	31,2	33,7	33,7
Argentina	-	8,4	-	7,5	-	4,8	-	-	-	5,2	-	5,3
Paraguai	-	3,6	-	4,1	-	4,2	-	3,9	-	3,8	-	4,1
Canadá	-	-	-	-	-	-	-	3,2	-	-	-	-
Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	79,8	91,8	80,9	92,5	82,8	91,7	87,7	93,0	83,0	92,0	84	93,4

Fonte: Elaborada pelos autores.

Para cada ano foram realizadas análises sobre os dois principais agentes do mercado no que diz respeito à participação nas vendas totais e, posteriormente, à avaliação do CR(4), ou seja, análise dos quatro principais exportadores de soja com o objetivo de verificar o quanto do mercado total esse grupo restrito de vendedores controla.

Com base nos cálculos realizados, pode-se observar que, desde 2008 até 2019, os dois maiores exportadores de soja controlaram entre 75% e 87% do mercado. Se essa análise for extrapolada para o grupo dos quatro maiores exportadores, esses valores chegam a 94,88% de toda a soja que é comercializada por exportação no mundo, indicando que o mercado desta *commodity* é altamente concentrado. Destaca-se que o Brasil se apresenta como principal agente de vendas durante boa parte do período analisado.

Para completar a análise foi utilizado outro índice de avaliação da concentração do mercado, chamado de Índice Hirschman-Herfindahl (IHH). Este é composto pela soma dos quadrados das concentrações de mercado identificadas CR(k) e varia seu resultado entre os valores de zero e um. Assim, quanto mais próximo de 1 for o resultado, mais concentrado é o mercado, e quanto mais próximo de zero chegar o IHH, menos concentrado será este. A Tabela 10 apresenta os valores quadrados da concentração de cada país analisado, bem como o valor final da soma dos mesmos.

Tabela 10 – Índice Hirschman-Herfindahl (IHH)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brasil	0,152	0,095	0,104	0,161	0,151	0,173	0,161	0,168	0,183	0,248	0,269	0,252
EUA	0,205	0,193	0,194	0,167	0,128	0,157	0,158	0,159	0,160	0,144	0,097	0,114
Argentina	0,005	0,020	0,010	0,007	0,016	0,005	0,007	0,006	0,002	0,000	0,003	0,003
Paraguai	0,001	0,004	0,005	0,001	0,003	0,002	0,001	0,002	0,002	0,002	0,001	0,002
Canadá	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
Outros	0,001	0,001	0,001	0,001	0,002	0,002	0,003	0,002	0,003	0,001	0,002	0,001
Total	0,365	0,313	0,316	0,339	0,301	0,339	0,331	0,337	0,351	0,396	0,373	0,373

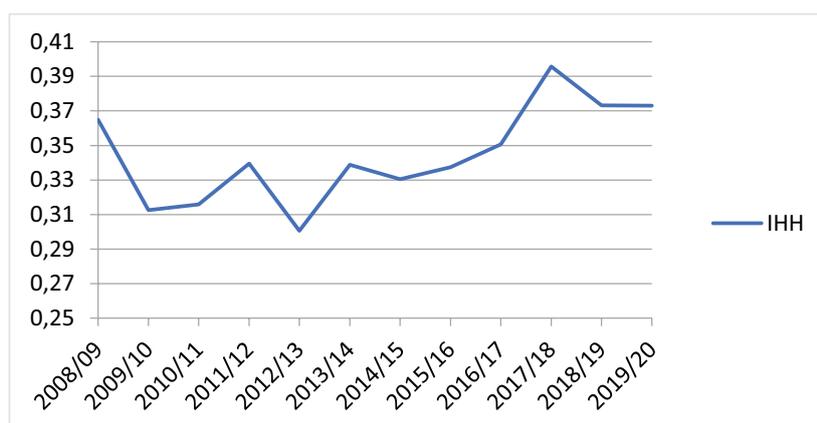
Fonte: Elaborada pelos autores.

Com base naquilo que foi apresentado por Schmidt e Lima (2002), a análise dos valores resultantes do IHH serve para identificar o nível de concentração do mercado. Quando estes são inferiores a 0,10 o mercado é desconcentrado, valores entre 0,10 e 0,18 indicam um aumento na concentração, já resultados acima de 0,18 apresentam-se para os casos em que já existe concentração do mercado avaliado.

Segundo os dados da Tabela 10, durante todo o período analisado, entre 2008 e 2019, o mercado de exportação de soja apresentou IHH acima de 0,30, reforçando o entendimento de que este se caracteriza como um mercado concentrado, com poucos agentes responsáveis pela maior parte do atendimento da demanda e do *market share*, contrapondo, desta forma, o que foi apresentado por Zemolin (2013), de que o mercado de *commodities* aproxima-se de um mercado perfeitamente competitivo em razão da grande quantidade de agentes participantes da oferta e demanda, pois observam-se indicativos de concentração, uma vez que o mercado em análise apresentou IHH acima de 0,30.

O Gráfico 2 apresenta a variação dos valores resultantes do cálculo do Índice Hirschman-Herfindahl (IHH) durante os anos, para um melhor entendimento sobre as alterações sofridas na concentração do mercado durante o período de análise.

Gráfico 2 – Variação Índice Hirschman-Herfindahl (IHH)



Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota-se que entre os anos de 2008 e 2012, embora algumas alterações tenham se apresentado, tanto quanto o aumento quanto à diminuição de concentração houve uma queda no IHH, representando que as exportações de soja estavam tendendo a uma situação de maior concorrência e participação mais significativa de outros países no mercado mundial, além de Brasil e EUA. A partir de 2013, contudo, a concentração deste mercado passou a se solidificar, atingindo valores do índice próximos a 0,40, mas se estabilizando próximo a 0,37 nos últimos anos, de modo que a classificação de tal mercado se mantém como algo fortemente concentrado e limitado a um grupo restrito de agentes.

CONCLUSÕES

O presente estudo teve como objetivo analisar a participação do Brasil nas exportações mundiais de soja por meio do uso de índices e ferramentas de mensuração de concentração de mercado, como o CR(k) e o Índice Hirschman-Herfindahl (IHH), auxiliando no entendimento da caracterização do mercado mundial desse grão.

Inicialmente foram avaliados dados sobre a produção da soja no mundo e em partes específicas, como na América do Sul, Brasil, Estados Unidos e dois Estados do território nacional. Essas informações já permitiram, a princípio, identificar como a concentração das exportações de soja se apresenta, uma vez que apenas dois países somaram a maior parte da produção deste grão no ano de 2019. No que concerne ao território nacional, dois Estados se destacaram – Mato Grosso e Rio Grande do Sul – com altos valores de produção em comparação com o total gerado pelo Brasil. Sozinho, o Estado do MT produz mais de um terço de toda a soja nacional, distanciando-se, consideravelmente, do segundo colocado (Rio Grande do Sul), que produz 40% menos do que este.

Em seguida realizou-se análise sobre a evolução das exportações brasileiras do produto, sendo apresentado crescimento significativo nestas, somando 371% de aumento entre os anos de 2005 e 2018, além de maiores ganhos monetários em razão de tal crescimento.

Posteriormente, a análise inicial de concentração listou alguns dos principais produtores e exportadores de soja no mundo, incluindo Brasil, Estados Unidos, China, Índia, Argentina e Paraguai. Avaliando a participação de mercado de cada um, concluiu-

-se que, apesar de representarem uma parcela importante de negócios em suas regiões, o mercado se concentra, fortemente, em apenas dois agentes – Brasil e EUA –, de modo que, juntos, são responsáveis por mais de 80% de tudo o que é produzido e vendido desta *commodity* no mundo. No que diz respeito ao cenário mundial dos principais produtores da soja, destaca-se a questão da Argentina, vizinha do Brasil, que vem sofrendo com reduções em sua produção, principalmente em razão de questões climáticas.

Especificamente no que se refere às exportações, no início do período analisado os norte-americanos classificavam-se como os principais exportadores mundiais, com representatividade de mais de 40% do mercado global, sendo o Brasil posicionado em segundo com participação média de 32% do total. A partir do ano de 2012, contudo, houve queda na participação dos EUA nas exportações mundiais, associado ao crescimento do volume de negócios brasileiros, fazendo com que o Brasil passasse a se classificar como o mais importante comerciante mundial de soja, chegando a representar, sozinho, mais de 50% das exportações totais entre 2018 e 2019. Ainda quanto a essa classificação, nota-se importante a China como um dos principais compradores de soja do Brasil, intensificando as vendas e se mostrando como um país de grande potencial para a ampliação da produção, em razão da crescente demanda apresentada na região.

Por último foi utilizado o Índice Hirschman-Herfindahl (IHH) para avaliar a concentração de mercado, de modo a gerar valores entre zero e um para a identificação de mercados concentrados ou não. Após a realização dos cálculos, observou-se que, segundo os resultados apresentados, o mercado mundial de soja classifica-se como concentrado (IHH médio de 0,30), apontando para o fato de que poucos países representam parte significativa das vendas mundiais, sendo identificada, principalmente, uma forte concentração do mercado mundial de soja, quando poucos países representam parte significativa das vendas mundiais, notadamente EUA e Brasil.

O Brasil apresenta um desempenho bastante positivo e estável na sua condição de produtor e exportador do produto soja, juntamente com os EUA. Juntos, esses dois países apresentam-se como os principais *players* nesse mercado. Em particular, a competitividade do Brasil deve-se, em grande parte, às suas vantagens comparativas relacionadas às suas condições naturais, bem melhores que as dos outros países produtores de soja. Políticas públicas também têm contribuído para isso, como é o caso da Lei Kandir.

Diante da confortável posição do Brasil nesse mercado, cabe refletir quais elementos atuais e futuros podem vir a influenciar, positiva ou negativamente, essa posição. Assim, algumas questões foram pontuadas ao longo dos resultados. A competitividade do Brasil em relação aos outros países que também participam mais ativamente desse mercado e que poderiam, de alguma forma, ameaçar sua posição privilegiada, é ainda bastante proeminente e sustentável. No caso da Argentina, suas condições naturais e regulatórias dificilmente permitirão um crescimento expressivo no mercado da soja. Assim como a China, que, mesmo com investimentos significativos na soja, voltados para a produção interna ou externa como no Brasil, também dificilmente alcançará os níveis de produção brasileiros.

De fato, o Brasil continuará tendo os EUA como principal concorrente no mercado da soja. Desta forma, cabe ao país continuar investindo no setor por meio de desenvolvimento tecnológico, assim como do aumento de áreas de plantio, sempre em equilí-

brio com as questões ambientais e sociais, as quais têm sido amplamente consideradas como fatores importantes para a competitividade mundial dos países e para garantir um bom desempenho com base não só em vantagens comparativas, baseadas em condições naturais, mas também em fatores como qualidade, infraestrutura logística, restrições tributárias e financeiras, assim como em aspectos de coordenação desse SAG, de modo que os agentes possam construir de forma conjunta soluções para o fortalecimento e o desenvolvimento sustentável do setor no mercado mundial.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, D. F. *Desmistificando o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: a visão da indústria brasileira de óleos vegetais*. 2009. Disponível em: http://www.abiove.com.br/palestras/abiove_relatorio_biodiesel_ago09_br.pdf. Acesso em: 2 jul. 2013.
- AZEVEDO, F. *Análise da competitividade brasileira na exportação de soja*. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Pitágoras Unopar, Ijuí, RS, 2018.
- BATISTA FILHO, E. L. *Aspecto da expansão da soja e geração de emprego rural no extremo oeste do Paraná – 1970/1990*. 1994. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1994.
- CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. *Boletim das Safras de Grãos*. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/graos/boletim-da-safra-de-graos?start=10>. Acesso em: 5 set. 2019.
- CORONEL, D. A. *Fontes de crescimento e orientação regional das exportações brasileiras do complexo soja*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- CORONEL, D. A.; MACHADO, J. A. D.; CARVALHO, F. M. A. Análise da competitividade das exportações do complexo soja brasileiro de 1995 a 2006: uma abordagem de *market-share*. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 12, p. 281-307, 2009.
- COSTA, N. L. *et al.* Desenvolvimento tecnológico, produtividade do trabalho e expansão da cadeia produtiva da soja na Amazônia Legal. In: SANTANA, A. C. (org.). *Mercado, cadeias produtivas e desenvolvimento rural na Amazônia*. 1. ed. Belém, PA: Ufra, 2014. p. 81-112. V. 1.
- EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Dados econômicos - Portal Embrapa. *Soja em números (safra 2018/19)*. 2019. Disponível em: <https://www.embrapa.br/soja/cultivos/soja1/dados-economicos>. Acesso em: 22 ago. 2019.
- FEDERIZZI, L. C. *A soja como fator de competitividade no Mercosul: histórico, produção e perspectivas futuras*. 2005. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/e13-10.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2013.
- FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. *Safra mundial de soja*. 2019. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/safra-mundial-de-soja/>. Acesso em: 10 ago. 2019.
- FERRAZ, J. C.; KUPFER, D.; HAGUENAUER, L. *Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- GASQUES, J. G. *et al.* *Competitividade de grãos e de cadeias selecionadas do agrobusiness*. Brasília: Ipea, 1998. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=3802. Acesso em: 2 jul. 2013.
- GU, H.; PATTON, D. China prevê maior safra de soja em 14 anos no ciclo 2019/20. *Reuters*, Pequim, 10 maio 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2019/05/10/china-prever-maior-safra-de-soja-em-14-anos-no-ciclo-201920.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 24 set. 2019.
- GUJARATI, D. N. *Econometria básica*. 3. ed. São Paulo: Makron Books do Brasil, 2000.
- ICONE. Instituto de Estudo do Comércio e Negociações Internacionais. *Análise estratégica para a produção de soja responsável no Brasil e Argentina*. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/cd60bf004a96003aad4aedec99f439e/Soja+Gap+Analysis.portugues.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em: 30 out. 2013.
- LAZZARINI, S. G.; NUNES, R. *Competitividade do sistema agroindustrial da soja*. São Paulo: Pensa; USP, 2000.
- LOVATELLI, C. *O caso de sucesso do agronegócio de soja no Brasil*. In: PALESTRA DO FARMERS CLUB – Reino Unido, São Paulo, 2009. Disponível em: http://www.abiove.com.br/palestras/abiove_palestra_ukfarmers_mar09_br.pdf. Acesso em: 2 jul. 2013.

- MACEDO, I. C.; NOGUEIRA L. A. H. *Avaliação do biodiesel no Brasil*. Brasília: Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2005. 233p.
- MALHOTRA, N. K. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. Tradução Nivaldo Montigelli e Alfredo Alves. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MARTIN, S. *Industrial economics: economic analysis and public policy*. 2. ed. New Jersey: Prentice Hall, 1993.
- MDIC. Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Estatísticas de Comércio Exterior*. 2019. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior>. Acesso em: 11 ago. 2019.
- NASSAR, A.; ANTONIAZZI, L. B. *Análise estratégica para produção de soja responsável no Brasil e na Argentina*. São Paulo: Instituto Icone, 2011. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/cd60bf004a96003aad4aedeec99f439e/Soja+Gap+Analysis.portugues.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em: 2 jul. 2013.
- NEGRI, F. D. Padrões tecnológicos e de comércio exterior das firmas brasileiras. In: NEGRI, J. A. D; SALERNO, M. S. (org). *Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras*. Brasília: Ipea, 2005. p. 75-118.
- PIMENTA, I. Brasil x Argentina da soja: a diferença na evolução do cultivo nas últimas cinco safras. *Notícias Agrícolas*, São Paulo, 9 ago. 2017. Disponível em: <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/soja/196767-brasil-x-argentina-da-soja-a-diferenca-na-evolucao-do-cultivo-nas-ultimas-cinco-safras.html#XZOZJ0ZKJlW>. Acesso em: 24 set. 2019.
- RESENDE, M. Medidas de concentração industrial: uma resenha. *Análise Econômica*, v. 12, p. 24-33, 1994.
- RESENDE, M.; BOFF, H. Concentração industrial. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (org.). *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 73-90.
- ROCHA, L. E. V.; MENDONÇA, T. G. Desempenho das exportações de soja em grão: uma análise de constant-market-share. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 42., 2004, Mato Grosso. *Anais...* Mato Grosso: Sober, 2004.
- SAMPAIO, L. M. B.; SAMPAIO, T.; BERTRAND, J. P. Fatores determinantes da competitividade dos principais países exportadores do complexo soja no mercado internacional. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, Lavras, v. 14, n. 2, p. 227-242, 2012.
- SCHMIDT, C. A. J.; LIMA, M. A. de. Índices de concentração. 2002. Disponível em: www.seae.fazenda.gov.br/central_documentos/.../2002.../doctrab13.pdf. Acesso em: 22 ago. 2017.
- UNDATA. *Statistcs*. Disponível em: http://data.un.org/Data.aspx?d=ComTrade&f=_11Code%3a13. Acesso em: 18 jun. 2013.
- USDA. United States Department of Agriculture. *Oilseeds: World Markets and Trade*. Disponível em: <https://usda.library.cornell.edu/concern/publications/tx31qh68h?locale=en>. Acesso em: 10 ago. 2019.
- ZEMOLIN, E. M. *Análise da evolução da competitividade e da inserção externa do complexo soja brasileiro*. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.
- ZIKMUND, W. G. *Princípios da pesquisa de marketing*. 2. ed. São Paulo: Thomson, 2006.

Análise das Tendências de Oferta e Demanda para o Grão, Farelo e Óleo de Soja no Brasil e nos Principais Mercados Globais

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.93-112>

Recebido em: 16/6/2019

Aceito em: 4/12/2019

Angélica Cristina Rhoden,¹ Nilson Luiz Costa,² Antônio Cordeiro de Santana,³
Gabriel Nunes de Oliveira,⁴ Maiara Thais Tolfo Gabbi⁵

RESUMO

Qual a tendência de evolução da oferta e demanda para a soja e seus derivados nos próximos anos? O fundamento deste questionamento reside no fato de que a *commodity* em questão é o principal item da pauta das exportações brasileiras e gera divisas para todas as regiões do Brasil. A análise de regressão foi utilizada para estimar as tendências e taxas de crescimento da produção e exportação de grão, farelo e óleo de soja no Brasil e em seus principais concorrentes, e de consumo e importação dos mesmos produtos nos principais mercados consumidores. Os dados utilizados foram obtidos do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA, 2018a) e da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE, 2019). Entre os principais resultados, destacam-se o crescimento da oferta, pelo lado do Brasil, Estados Unidos, Argentina e Paraguai, e da demanda, principalmente asiática, americana e europeia. A tendência, portanto, é de ampliação na produção dos principais concorrentes brasileiros e de aumento na demanda dos principais consumidores, notadamente China, Índia, Rússia, Argélia e outras economias emergentes. Diante disto, é estratégico, para o produtor brasileiro de soja, o fortalecimento das relações comerciais com China, Rússia e demais economias complementares à economia brasileira. Também observou-se que o mercado interno brasileiro deve ser mais evidenciado ao responder por 35% da soja em grãos, 50% do farelo de soja e 84% do óleo de soja.

Palavras-chave: Análise de tendências. Exportações. Complexo soja.

ANALYSIS OF SUPPLY AND DEMAND TRENDS FOR GRAIN, BRAN AND SOYBEAN OIL IN BRAZIL AND IN THE MAIN GLOBAL MARKETS

ABSTRACT

What are the trends and possible supply and demand scenarios for soybeans and their derivatives in the coming years? The importance of the answer to this questioning lies in the fact that the commodity in question is the main item on the Brazilian export agenda and contributes economically to all regions of Brazil. The research presents analyze of trends in production, export, consumption and imports of grain, soybean meal and soybean oil in Brazil and its main global players. Trends and growth rates were identified and measured through the econometric model of trends and growth rates. Data were obtained from the US Department of Agriculture (USDA, 2018a) and the Brazilian Vegetable Oils Industries Association (ABIOVE, 2019). Among the main results, the growth of supply, on the side of Brazil, the United States, Argentina and Paraguay, and the demand, mainly Asian, American and European, stand out. Therefore, the trend is to increase the production of the main Brazilian competitors and increase the demand of the main consumers, notably China, India, Russia, Algeria and other emerging economies. In view of this, it is strategic for the Brazilian soybean producer to strengthen trade relations with China, Russia and other complementary economies to the Brazilian economy. It was also observed that the Brazilian domestic market should be recognized, since it accounts for about 35% of soybeans, 50% of soybean meal and 84% of soybean oil.

Keywords: Trend analysis. Exports. Soybean complex.

¹ Mestre em Agronegócios e doutoranda em Extensão Rural e Desenvolvimento pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). angelica.rhoden@hotmail.com

² Doutor em Ciências Agrárias pela Universidade Federal Rural da Amazônia (Ufra). Professor da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). nilson.costa@ufsm.br

³ Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor da Universidade Federal Rural da Amazônia (Ufra). acsufra@gmail.com

⁴ Doutor em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professor da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). ambientalgnu@uol.com.br

⁵ Mestre em Agronegócios pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professora do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac/RS). maiaratolfo@gmail.com

Cientificamente conhecida como Glycine Max (L.) Merrill., a soja é uma oleaginosa originária da Ásia Oriental, é principal oleaginosa cultivada anualmente no mundo e faz parte do conjunto de culturas agrícolas com maior destaque no mercado mundial. Tem sido o quarto grão mais produzido e consumido globalmente e seu volume de oferta e demanda somente é menor do que as quantidades produzidas e consumidas de milho, trigo e arroz (EMBRAPA, 2014; COSTA; SANTANA, 2014; FAO, 2019).

Introduzida como cultura forrageira por volta de 2838 a.C., a soja chegou ao Ocidente no final do século 15. No século 19, nos Estados Unidos foram desenvolvidas novas cultivares adaptadas aos fatores climáticos e qualidade do grão para produção de óleo e farelo. No Brasil, em 1882, chegou à Bahia, trazida dos Estados Unidos, mas seu êxito deu-se mais tarde na região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (EMBRAPA, 2014).

Nas décadas de 50 e 60 o cultivo de soja já apresentava sinais de consolidação pela mudança na paisagem do planalto rio-grandense, sobretudo após a operação tatu (plano estadual de melhoramento da fertilidade do solo), quando a produção da oleaginosa foi impulsionada a crescer juntamente com o desenvolvimento da triticultura, na condição de cultura de rotação (soja como cultura secundária). A operação tatu proporcionou melhoria da produtividade das lavouras brasileiras, que antes eram de campo nativo, por meio da adoção de novas tecnologias e melhoria da fertilidade do solo. Este movimento estendeu-se para o restante do país em contraponto à agricultura menos desenvolvida tecnologicamente (FREIRE; COSTA; STAMMEL, 2006).

Na década de 80 a produção de soja passou a ser significativa nas Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste e após o ano 2000 já se destacava pela rápida expansão e consolidação em praticamente todas as regiões agrícolas do Brasil (COSTA; SANTANA, 2014).

Este cenário tornou o Brasil um dos principais *players* globais no mercado da soja em grão, farelo e óleo. Atualmente, cerca de 82% da produção mundial está concentrada em três países: Estados Unidos, Brasil e Argentina. Os outros quatro países relevantes na produção mundial são China, Paraguai, Índia e Canadá, que juntos representam cerca de 12% da produção mundial da oleaginosa (USDA, 2018b).

O rápido crescimento e consolidação da cultura estimulou o surgimento da agroindústria processadora. Neste contexto, destaca-se que em 1941, no município de Santa Rosa/RS, foi instalada a primeira indústria de processamento de soja no Brasil, que deu origem ao desenvolvimento da agroindústria processadora de soja no sul do país (BONATO; BONATO, 1987). Mais tarde, com o adensamento da produção na Região Centro-Oeste e demais zonas de produção, a agroindústria processadora também se expandiu e se consolidou nas outras regiões.

Diante do cenário de consolidação da soja no Brasil nas últimas sete décadas e da importância econômica desta cadeia produtiva para o agronegócio brasileiro, a presente pesquisa tem por objetivo estimar as taxas de crescimento e avaliar a tendência para os próximos anos, a partir da análise de produção, exportação e importação de grão, farelo e óleo soja no Brasil e no mundo. Com isso, pode responder à seguinte questão: Quais as trajetórias de evolução da oferta e demanda da soja e seus derivados nos próximos anos?

O artigo está organizado em quatro seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda seção expõe os procedimentos empregados para o tratamento de dados. A terceira apresenta os resultados e discussões e na quarta estão as considerações finais.

MATERIAL E MÉTODOS

Esta pesquisa pode ser classificada como exploratória. A abordagem utilizada para o tratamento dos dados foi quantitativa, com utilização de técnicas de estatística descritiva e de estatística inferencial.

Utilizou-se o modelo econométrico de tendência e taxa de crescimento para calcular as taxas médias de crescimento e analisar as tendências das séries temporais. A taxa de crescimento de um determinado período foi avaliada a partir da estimação do modelo log-linear de taxa de crescimento, apresentado na equação 1:

$$\ln Y_i = a + bt_i + e_i \quad (1)$$

Em que:

$\ln Y_i$: é o logaritmo natural da variável dependente no período i ;

a : é a constante ou intercepto da regressão;

b : é o coeficiente de tendência da regressão, que expressa a taxa instantânea de crescimento (para um dado ponto no tempo);

t_i : é o valor da variável de tendência no período i ;

e_i : é o termo de erro aleatório.

Segundo Santana (2003) e Gujarati e Porter (2011), os modelos de tendência são utilizados para avaliar o comportamento de variáveis econômicas ao longo de determinado tempo. O coeficiente de tendência indica o incremento relativo (no caso da tendência geométrica) no valor da variável econômica Y em relação a um aumento de uma unidade na variável de tempo t .

Por tendência entende-se o movimento persistente e contínuo, crescente ou decrescente, da variável econômica Y . Se o coeficiente de tendência for positivo, há uma tendência crescente em Y ; se for negativo, a tendência é decrescente. Neste modelo, a variável de tendência parte do valor 1, como referência ao ano-base.

O cálculo da taxa média de crescimento (r) da série foi realizado a partir do cálculo do antilogaritmo do coeficiente b , subtraído de 1 (um), conforme equações 2 e 3 e as orientações metodológicas contidas em Santana (2003) e Gujarati e Porter (2011):

$$r = [(e)^b] - 1 \quad (2)$$

$$r = [(2,718281828459045235360287)^b] - 1 \quad (3)$$

O Coeficiente de determinação R^2 foi utilizado para aferir o grau de ajustamento da reta de regressão calculada a partir do Método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO).

O modelo geométrico de taxa de crescimento possibilitou analisar a tendência de produção, exportação, consumo e importação de grãos, farelo e óleo de soja no Brasil e nos principais mercados globais.

As bases de dados utilizadas para a estimação dos modelos foram obtidas junto ao Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA, 2018b) e Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE, 2017) e constituem-se de séries históricas anuais do período que agrega os anos-safra 1998/99 a 2017/18.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A seção de resultados está estruturada em duas seções: a primeira apresenta a estrutura do mercado mundial a partir da produção, exportação, consumo doméstico e importação de soja em grão, farelo e óleo. A segunda analisa os aspectos associados ao mercado brasileiro.

Análise de tendências de oferta e demanda global por soja e derivados

Análise de tendências para a oferta e demanda por soja em grãos

A soja é a principal oleaginosa cultivada no mundo, faz parte do conjunto de atividades agrícolas de maior destaque no mercado global de *commodities* agropecuárias (EMBRAPA, 2014). Segundo dados do USDA (2018b), cerca de 82% da produção mundial está concentrada em três países: Estados Unidos, Brasil e Argentina. Os outros quatro países relevantes na produção mundial são China, Paraguai, Índia e Canadá, que juntos representam cerca de 12% da produção global da oleaginosa.

As produções de Estados Unidos, Brasil, Argentina e China, portanto, estão associadas à maior parte da oferta global, que tende a se elevar nos próximos anos, uma vez que a tendência de produção é crescente para os três maiores produtores.

O Brasil é o país que apresentou maior taxa geométrica de crescimento, de 6,36% ao ano nos últimos 20 anos. Já as taxas médias anuais de crescimento da produção da Argentina e dos EUA, no mesmo período, foram de 4,57% e 2,37%. Este cenário permite prever que nos próximos anos o Brasil deverá assumir o posto de maior produtor mundial de soja. Por outro lado, a China, quarta maior produtora e maior consumidora, apresentou tendência decrescente para a produção de soja, com taxa negativa de -1,14% ao ano, conforme é possível observar na Tabela 1.

Tabela 1 – Análise de tendência para a produção de soja em grão: ano safra 1998/99 a 2017/18

País	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
Brasil	$r = [(e)^{0,0617}] - 1 = 6,36\%$	$\ln \text{ProdSoja}_i = 1,0423 + 0,0617t_i$ $R^2 = 0,962; F_{(1,19_{gl})} = 460,15$
Argentina	$r = [(e)^{0,0447}] - 1 = 4,57\%$	$\ln \text{ProdSoja}_i = 1,0170 + 0,0447t_i$ $R^2 = 0,676; F_{(1,19_{gl})} = 3,7527$
EUA	$r = [(e)^{0,0234}] - 1 = 2,37\%$	$\ln \text{ProdSoja}_i = 1,1139 + 0,0234t_i$ $R^2 = 0,727; F_{(1,19_{gl})} = 4,7856$
China	$r = [(e)^{-0,0125}] - 1 = -1,24\%$	$\ln \text{ProdSoja}_i = 9,694 - 0,0125t_i$ $R^2 = 0,431; F_{(1,19_{gl})} = 1,3666$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%.

Fonte: Dados da pesquisa.

Entre os principais exportadores, destacam-se Brasil (73,1 mi/t), Estados Unidos (56,2 mi/t), Paraguai (5,8 mi/t), Canadá (5,5 mi/t) e Argentina (4,2 mi/t). Estes países, segundo USDA (2018b), foram responsáveis por 96,27% das exportações globais de soja no ano-safra 2017/2018.

Apesar de exportar em menor volume, o Canadá foi o país que apresentou a maior taxa geométrica de crescimento, pois ampliou as exportações a 12,35% a.a. nas últimas duas décadas. Por outro lado, o Brasil tende a manter a posição de país mais relevante e ampliar a sua participação, pois cresce a uma taxa de 9,96% a.a.

Tabela 2 – Análise de tendência para a exportação de soja em grão: ano safra 1998/99 a 2017/18

País	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
Brasil	$r = [(e)^{0,09491}] - 1 = 9,96\%$	$\ln \text{ExpSoja}_i = 9,3227 + 0,09491t_i$ $R^2 = 0,9662; F_{(1,19 \text{ gl})} = 515,88$
EUA	$r = [(e)^{0,046735}] - 1 = 4,78\%$	$\ln \text{ExpSoja}_i = 10,01516 + 0,046735t_i$ $R^2 = 0,8834; F_{(1,19 \text{ gl})} = 136,30$
Paraguai	$r = [(e)^{0,055605}] - 1 = 5,72\%$	$\ln \text{ExpSoja}_i = 7,6297 + 0,055605t_i$ $R^2 = 0,7218; F_{(1,19 \text{ gl})} = 46,12$
Argentina	$r = [(e)^{0,02008}] - 1 = 4,45\%$	$\ln \text{ExpSoja}_i = 8,7244 + 0,02008t_i$ $R^2 = 0,0987; F_{(1,19 \text{ gl})} = 1,9712$
Canadá	$r = [(e)^{0,116422}] - 1 = 12,35\%$	$\ln \text{ExpSoja}_i = 6,4046 + 0,116422t_i$ $R^2 = 0,9257; F_{(1,19 \text{ gl})} = 224,50$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto para a Argentina, que não foi significativo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Os EUA apresentaram taxa média de crescimento de 4,78% a.a. A tendência segue positiva para as exportações de soja e o país, junto com o Brasil, responde por 85,96% das exportações globais de soja em grãos. Por outro lado, o Paraguai deve ampliar sua representatividade, pois as exportações de soja em grãos crescem, em média, a 5,72% ao ano e o sistema sojicultor segue sua trajetória de expansão e consolidação de novas fronteiras.

Por outro lado, ao se observar os principais mercados demandantes de soja em grãos, destacam-se a China, Estados Unidos, Brasil, Argentina, União Europeia e Rússia. Apesar de estarem entre os maiores produtores e exportadores, Estados Unidos, Brasil e Argentina consumiram cerca de 45% do total mundial no ano-safra 2016/2017 e 44% no ano-safra 2017/2018 (USDA, 2018b).

A China ampliou o seu consumo de 14% para 32% do consumo total de soja em grãos entre os anos-safra 1998/1999 e 2017/2018, chegando a consumir 110,8 mi/t no último ano. Com isso, além de se consolidar como o país que mais consome, a taxa média de crescimento de 9,02% a.a. mostra a tendência deste país ampliar a sua importância. Também a taxa de crescimento da Rússia, de 18,14% a.a., mostra que este é um mercado promissor para a soja em grãos.

Considerando que o consumo de soja em grão se dá, principalmente pela agroindústria processadora, que produz farelo, óleo e derivados, as taxas de crescimento de Brasil e Argentina (Tabela 3) justificam-se à medida que, em volume, a produção e exportação de farelo e óleo de soja estão em trajetória crescente.

Tabela 3 – Análise de tendência para o consumo de soja em grão: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
China	$r = [(e)^{0,086401}] - 1 = 9,02\%$	$\ln\text{ConsumoSoja}_i = 10,019 + 0,086401t_i$ $R^2 = 0,9894; F_{(1,19\text{ gl})} = 1695,701$
Estados Unidos	$r = [(e)^{0,00645}] - 1 = 0,65\%$	$\ln\text{ConsumoSoja}_i = 10,7708 + 0,00645t_i$ $R^2 = 0,3658; F_{(1,19\text{ gl})} = 10,3851$
Brasil	$r = [(e)^{0,0356}] - 1 = 3,63\%$	$\ln\text{ConsumoSoja}_i = 10,09932 + 0,0356t_i$ $R^2 = 0,9484; F_{(1,19\text{ gl})} = 331,2154$
Argentina	$r = [(e)^{0,051626}] - 1 = 5,30\%$	$\ln\text{ConsumoSoja}_i = 9,8857 + 0,051626t_i$ $R^2 = 0,9044; F_{(1,19\text{ gl})} = 170,2885$
União Europeia	$r = [(e)^{-0,007695}] - 1 = -0,77\%$	$\ln\text{ConsumoSoja}_i = 9,7276 - 0,007695t_i$ $R^2 = 0,1523; F_{(1,19\text{ gl})} = 3,2337$
Rússia	$r = [(e)^{0,166719}] - 1 = 18,14\%$	$\ln\text{ConsumoSoja}_i = 5,5097 + 0,166719t_i$ $R^2 = 0,9576; F_{(1,19\text{ gl})} = 406,6526$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto para a União Europeia, que foi significativo a 10% de probabilidade.

Fonte: Dados da pesquisa.

As projeções do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA, 2018b) mostram que China, União Europeia, Japão e México devem representar cerca de 81,55% das importações mundiais no ano-safra 2017/2018. O destaque, neste contexto, é para a China, com projeção de representatividade equivalente a 61,95% das importações mundiais e crescimento de 41,7% no período 1998/1999-2017/2018.

Em termos médios, o crescimento das importações chinesas de soja em grão ao longo da série analisada foi de 15,19% a.a.; em contrapartida, para a União Europeia, México e Japão as taxas médias de crescimento foram de -1,25%, -0,18% e -3,23% a.a., respectivamente (Tabela 4).

Tabela 4 – Análise de tendência para a importação de soja em grão: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
China	$r = [(e)^{0,141415}] - 1 = 15,19\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 9,06319 + 0,141415t_i$ $R^2 = 0,9170; F_{(1,19 \text{ gl})} = 199,085$
União Europeia	$r = [(e)^{-0,012556}] - 1 = -1,25\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 9,69503 - 0,012556t_i$ $R^2 = 0,3490; F_{(1,19 \text{ gl})} = 9,1146$
México	$r = [(e)^{-0,001818}] - 1 = -0,18\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 8,271496 - 0,001818t_i$ $R^2 = 0,0148; F_{(1,19 \text{ gl})} = 0,2712$
Japão	$r = [(e)^{-0,032833}] - 1 = -3,23\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 8,538117 - 0,032833t_i$ $R^2 = 0,7960; F_{(1,19 \text{ gl})} = 70,24711$
Tailândia	$r = [(e)^{0,047009}] - 1 = 4,81\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 7,023158 + 0,047009t_i$ $R^2 = 0,8119; F_{(1,19 \text{ gl})} = 77,7192$
Indonésia	$r = [(e)^{0,048187}] - 1 = 4,94\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 6,883419 + 0,048187t_i$ $R^2 = 0,8296; F_{(1,19 \text{ gl})} = 87,6547$
Egito	$r = [(e)^{0,137602}] - 1 = 14,75\%$	$\ln \text{ImpSoja}_i = 5,463647 + 0,137602t_i$ $R^2 = 0,8245; F_{(1,19 \text{ gl})} = 84,5669$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto para o México, que não foi significativo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Isto corrobora a tendência de ampliação da importância da China para as importações de soja em grãos. Neste contexto, também se destacam as elevadas taxas médias de crescimento do Egito (14,75% a.a.), Indonésia (4,94% a.a.) e da Tailândia (4,81% a.a.), fato que aponta para a elevação da importância da Ásia e África como principais importadores de soja em grãos.

Assim sendo, pelo lado da oferta de soja em grãos a tendência é crescente e os principais ofertantes são Estados Unidos, Brasil, Argentina, China, Paraguai e Canadá e pelo lado da demanda, também com tendência de crescimento, destacam-se China, Estados Unidos, Brasil, Argentina, União Europeia, Rússia, Tailândia, Indonésia e Egito.

Análise de tendências para a oferta e demanda por farelo de soja

A China, principal importadora do grão, destaca-se como a maior produtora de farelo e responde por aproximadamente 32% da produção mundial. Somados à produção chinesa, o volume produzido por EUA, Brasil e Argentina, de 17%, 14% e 13%, engloba cerca de 76% da oferta mundial.

Neste contexto, destacam-se as taxas médias de crescimento da China, Argentina e Brasil, que paulatinamente ampliam a produção, conforme é possível observar na Tabela 5.

Tabela 5 – Análise de tendência para a produção de farelo de soja:
ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
China	$r = [(e)^{0,10067}] - 1 = 10,59\%$	$\ln\text{ProdFarelo}_i = 9,4089 + 0,10067t_i$ $R^2 = 0,9824; F_{(1,19\text{ gl})} = 1004,91$
Estados Unidos	$r = [(e)^{0,00861}] - 1 = 0,86\%$	$\ln\text{ProdFarelo}_i = 10,4394 + 0,00861t_i$ $R^2 = 0,5832; F_{(1,19\text{ gl})} = 25,195$
Brasil	$r = [(e)^{0,03535}] - 1 = 3,60\%$	$\ln\text{ProdFarelo}_i = 9,7681 + 0,03535t_i$ $R^2 = 0,9489; F_{(1,19\text{ gl})} = 334,564$
Argentina	$r = [(e)^{0,04672}] - 1 = 4,78\%$	$\ln\text{ProdFarelo}_i = 9,6175 + 0,04672t_i$ $R^2 = 0,8655; F_{(1,19\text{ gl})} = 115,893$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%.

Fonte: Dados da pesquisa.

Por outro lado, a Argentina é responsável por aproximadamente 45% das exportações mundiais de farelo de soja, seguida do Brasil (23,63%) e dos Estados Unidos (17,34%), que juntos assumem aproximadamente 86% deste mercado. Paraguai, Bolívia, Índia e China, em menor proporção, mas importantes, agregam cerca de 10% das exportações. Juntos, os sete países concentram 96% das exportações mundiais de farelo de soja.

Entre 1999 e 2018 a taxa média de crescimento da exportação de farelo de soja foi de aproximadamente 4% a.a. para Argentina, com tendência crescente. Salienta-se que o país está aumentando sua planta de processamento para expandir a produção (Tabela 6).

Na mesma perspectiva, o Brasil apresentou tendência crescente para as exportações de farelo de soja, cuja taxa de crescimento foi de 1,43% a.a. Apesar de o Brasil ser o segundo maior exportador mundial deste subproduto, os EUA apresentaram taxa de crescimento superior, cerca de 3,69% a.a. com tendência crescente.

Tabela 6 – Análise de tendência para a exportação de farelo de soja:
ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
Argentina	$r = [(e)^{0,041917}] - 1 = 4,28\%$	$\ln\text{ExpFar}_i = 9,6185 + 0,041917t_i$ $R^2 = 0,8205; F_{(1,19\text{ gl})} = 82,2809$
Brasil	$r = [(e)^{0,01658}] - 1 = 1,67\%$	$\ln\text{ExpFar}_i = 9,3211 + 0,01658t_i$ $R^2 = 0,5601; F_{(1,19\text{ gl})} = 22,9210$
EUA	$r = [(e)^{0,035159}] - 1 = 3,58\%$	$\ln\text{ExpFar}_i = 8,6924 + 0,035159t_i$ $R^2 = 0,6907; F_{(1,19\text{ gl})} = 40,211$
Paraguai	$r = [(e)^{0,10049}] - 1 = 10,57\%$	$\ln\text{ExpFar}_i = 5,9794 + 0,10049t_i$ $R^2 = 0,7099; F_{(1,18\text{ gl})} = 44,061$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%.

Fonte: Dados da pesquisa.

No caso do Paraguai, em que a taxa de crescimento das exportações de farelo é maior, a forte expansão da produção de grãos estimulou o surgimento da indústria, de modo que o país possui condições para processar cerca de 45% do volume produzido de soja (CAPPRO, 2018). Já na Argentina a competitividade do segmento foi ampliada mediante investimentos em logística e as unidades de esmagamento foram construídas junto aos portos, com objetivo de exportar óleo e farelo de soja (SILVA, 2005), fato que ajuda a explicar a contínua ampliação das exportações. Nos EUA e no Brasil também se observa tendência de elevação nas exportações de farelo, mas a China, principal mercado, dá preferência para o grão, enquanto a União Europeia, destino tradicional de parte do farelo brasileiro, apresenta tendência de redução nas importações (COSTA; SANTA-NA, 2015).

Entre os principais mercados consumidores de farelo de soja no ano-safra 2017/2018, destacaram-se China (31,9% do total global), Estados Unidos (13,5%), União Europeia (13,0%) e Brasil (7,52%).

A China é o país que mais agregou consumo no período analisado, passando de 12,5 mi/t para 74,07 mi/t, o que representou uma taxa média de crescimento de 10,13% a.a. No mesmo período, as taxas anuais de crescimento dos Estados Unidos, União Europeia e Brasil foram 0,16%, -0,44% e 5,7%, respectivamente (Tabela 7).

Tabela 7 – Análise de tendência para o consumo de farelo de soja: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b , Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
China	$r = [(e)^{0,09653}] - 1 = 10,13\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 9,426526 + 0,09653t_i}{R^2 = 0,9885; F_{(1,19,gl)} = 1560,703}$
Estados unidos	$r = [(e)^{0,0001647}] - 1 = 0,16\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 10,2544 + 0,0001647t_i}{R^2 = 0,036; F_{(1,19,gl)} = 0,6744}$
União Europeia	$r = [(e)^{0,004419}] - 1 = -0,44\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 10,38728 - 0,004419t_i}{R^2 = 0,1409; F_{(1,19,gl)} = 2,9529}$
Brasil	$r = [(e)^{0,055418}] - 1 = 5,70\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 8,795562 + 0,055418t_i}{R^2 = 0,9667; F_{(1,19,gl)} = 522,7010}$
Vietnã	$r = [(e)^{0,161696}] - 1 = 17,55\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 5,986029 + 0,161696t_i}{R^2 = 0,9256; F_{(1,19,gl)} = 224,2394}$
México	$r = [(e)^{0,022366}] - 1 = 2,26\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 8,179776 + 0,022366t_i}{R^2 = 0,7615; F_{(1,19,gl)} = 57,4828}$
Índia	$r = [(e)^{0,090833t}] - 1 = 9,51\%$	$\frac{\ln Con. Dom_i = 6,731877 + 0,090833t_i}{R^2 = 0,7024; F_{(1,19,gl)} = 42,4969}$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto USA e UE, que não foram significativos.

Fonte: Dados da pesquisa.

Destacam-se Vietnã e Índia como mercados promissores, pois o crescimento do consumo de farelo de soja nesses países nas últimas duas décadas foi de 17,55% e 9,91% a.a. Em termos relativos, Vietnã foi o país que mais ampliou as importações (cerca de 16,08% a.a.), mas México, Indonésia e Tailândia também figuram entre os mercados promissores para o farelo de soja (Tabela 8).

Tabela 8 – Análise de tendência para a importação de farelo de soja:
ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b , Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
União Europeia	$r = [(e)^{-0,001623}] - 1$ $= -0,16\%$	$\ln ImpFar_i = 9,92657 - 0,001623t_i$ $R^2 = 0,092; F_{(1,19,gl)} = 0,1675$
Vietnã	$r = [(e)^{0,149113}] - 1$ $= 16,08\%$	$\ln ImpFar_i = 6,034920 + 0,149113t_i$ $R^2 = 0,8896; F_{(1,19,gl)} = 145,1514$
Indonésia	$r = [(e)^{0,079236}] - 1 = 8,25\%$	$\ln ImpFar_i = 7,008917 + 0,079236t_i$ $R^2 = 0,9513; F_{(1,19,gl)} = 352,2528$
Tailândia	$r = [(e)^{0,049391}] - 1 = 5,06\%$	$\ln ImpFar_i = 7,168470 + 0,049391t_i$ $R^2 = 0,7685; F_{(1,19,gl)} = 59,7792$
Filipinas	$r = [(e)^{0,046447}] - 1 = 5,09\%$	$\ln ImpFar_i = 7,006189 + 0,046447t_i$ $R^2 = 0,8980; F_{(1,19,gl)} = 168,3478$
México	$r = [(e)^{0,10949}] - 1 = 11,57\%$	$\ln ImpFar_i = 5,9057 + 0,10949t_i$ $R^2 = 0,7078; F_{(1,19,gl)} = 43,6140$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto a UE, que não foi significativo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Diferentemente, a tendência de importação é decrescente na União Europeia, atualmente responsável por cerca de 30% das importações mundiais de farelo de soja.

Cabe ressaltar que a China, principal consumidora de farelo, produz internamente o seu produto a partir das importações de grão.

Pelo lado da oferta de farelo de soja, portanto, a tendência também é crescente, cabendo à China, Estados Unidos, Brasil e Argentina a maior parte da produção e à Argentina, Brasil, Estados Unidos e Paraguai a maior exportação. Por outro lado, o consumo segue concentrado na China, Estados Unidos, União Europeia e Brasil, com Vietnã, México, Índia, Indonésia, Tailândia e Filipinas sendo considerados mercados promissores em médio prazo.

Análise de tendências para a oferta e demanda por óleo de soja

Com a produção de soja em decréscimo nas últimas duas décadas e o consumo de farelo e óleo em franco crescimento, a China se constitui como a principal referência de demanda por soja e derivados, incluindo-se o óleo. O país asiático apresentou a maior taxa média de crescimento da produção de óleo de soja (10,98% a.a.) e o segmento tem sido estimulado pela ampliação da planta de processamento, que é beneficiada por políticas internas (IPEA, 2015).

Argentina, Brasil e Estados Unidos também apresentam tendência crescente para a produção de óleo de soja, com taxas anuais de crescimento de 5,25%, 3,76% e 1,07%, respectivamente (Tabela 9).

Tabela 9 – Análise de tendência para a produção de óleo de soja: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b , Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
China	$r = [(e)^{0,104217}] - 1 = 10,98\%$	$\frac{\ln Prod\acute{O}leo_i = 7,8738 + 0,104217t_i}{R^2 = 0,9748; F_{(1,19,gl)} = 698,37}$
EUA	$r = [(e)^{0,010618}] - 1 = 1,07\%$	$\frac{\ln Prod\acute{O}leo_i = 8,9959 + 0,010618t_i}{R^2 = 0,6766; F_{(1,19,gl)} = 37,670}$
Brasil	$r = [(e)^{0,036913}] - 1 = 3,76\%$	$\frac{\ln Prod\acute{O}leo_i = 8,5511 + 0,036913t_i}{R^2 = 0,9425; F_{(1,19,gl)} = 295,50}$
Argentina	$r = [(e)^{0,051298}] - 1 = 5,25\%$	$\frac{\ln Prod\acute{O}leo_i = 8,1547 + 0,051298t_i}{R^2 = 0,8722; F_{(1,19,gl)} = 122,85}$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%.

Fonte: Dados da pesquisa.

A Argentina responde por cerca de 45% das exportações mundiais de óleo de soja, enquanto que o Brasil 14% e EUA 8% (USDA, 2018b). Com uma taxa de crescimento média de 10,53%, no entanto, o Paraguai é o país que apresenta a maior taxa de crescimento nas exportações deste produto, enquanto que o desempenho brasileiro é negativo, com redução média de 1,41% ao ano nas exportações deste produto, conforme é possível observar na Tabela 10.

Tabela 10 – Análise de tendência para a exportação de óleo de soja: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b , Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
Argentina	$r = [(e)^{0,02242}] - 1 = 2,27\%$	$\frac{\ln Exp\acute{O}leo_i = 8,1776 + 0,02242t_i}{R^2 = 0,3622; F_{(1,19,gl)} = 10,225}$
Brasil	$r = [(e)^{0,014203}] - 1 = -1,41\%$	$\frac{\ln Exp\acute{O}leo_i = 7,5961 - 0,014203t_i}{R^2 = 0,3622; F_{(1,19,gl)} = 10,225}$
Estados Unidos	$r = [(e)^{0,018218}] - 1 = 1,84\%$	$\frac{\ln Exp\acute{O}leo_i = 6,6146 + 0,018218t_i}{R^2 = 0,098; F_{(1,19,gl)} = 1,9707}$
União Europeia	$r = [(e)^{0,015392}] - 1 = 1,55\%$	$\frac{\ln Exp\acute{O}leo_i = 6,2626 + 0,015392t_i}{R^2 = 0,035; F_{(1,19,gl)} = 0,6285}$
Paraguai	$r = [(e)^{0,100119}] - 1 = 10,53\%$	$\frac{\ln Exp\acute{O}leo_i = 4,6064 + 0,100119t_i}{R^2 = 0,7789; F_{(1,19,gl)} = 63,4378}$

Os coeficientes de tendência de Argentina e Paraguai foram significativos a 1%. Os demais não foram significativos.

Fonte: Dados da pesquisa.

Pelo lado da demanda, a China se destaca, com 31% do consumo mundial em 2017. Em seguida encontram-se os EUA e o Brasil que representaram, respectivamente, 16% e 12% do consumo global de óleo de soja. Juntos, União Europeia, Paraguai, Rússia e Bolívia representam 21% do consumo global. Nesse sentido, 80% do consumo global estão concentrados em poucos países.

Na China, a tendência para o consumo de óleo de soja é crescente e a taxa média de crescimento foi de 9,29% a.a. no período analisado. EUA e Brasil apresentam também tendência crescente, mas o crescimento se dá a taxas menores, de 1,15% e 5,68% a.a. respectivamente. Em termos de percentual de crescimento, o mercado argentino apresentou a maior taxa média anual, de 18,19% (Tabela 11).

Tabela 11 – Análise de tendência para o consumo de óleo de soja:
ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b , Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
China	$r = [(e)^{0,088832}] - 1 = 9,29\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 8,206932 + 0,088832t_i}{R^2 = 0,9707; F_{(1,19,gl)} = 241,8463}$
EUA	$r = [(e)^{0,011447}] - 1 = 1,15\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 8,883478 + 0,011447t_i}{R^2 = 0,6382; F_{(1,19,gl)} = 31,76002}$
Brasil	$r = [(e)^{0,055261}] - 1 = 5,68\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 7,811608 + 0,055261t_i}{R^2 = 0,9449; F_{(1,19,gl)} = 308,9417}$
Índia	$r = [(e)^{0,061911}] - 1 = 6,39\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 7,281304 + 0,061911t_i}{R^2 = 0,8647; F_{(1,19,gl)} = 115,0883}$
Argentina	$r = [(e)^{0,167103}] - 1 = 18,19\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 5,277168 + 0,167103t_i}{R^2 = 0,9104; F_{(1,19,gl)} = 183,0824}$
União Europeia	$r = [(e)^{0,0022169}] - 1 = 0,22\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 7,718843 + 0,0022169t_i}{R^2 = 0,004; F_{(1,19,gl)} = 0,0823}$
México	$r = [(e)^{0,013097}] - 1 = 1,32\%$	$\frac{\ln \text{ConsÓleo}_i = 6,658303 + 0,013097t_i}{R^2 = 0,004; F_{(1,19,gl)} = 0,0823}$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto UE, que não foi significativo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Neste mercado, a Índia é o país líder nas importações globais, com *Market Share* de 32,6% no ano safra 2016/2017 (USDA, 2018b). Com representatividade menor, mas relevante, Bangladesh (7,6%), Argélia (7%), Marrocos (4,9%), China (4,38%), Peru (4,1%) e Colômbia (3,65%) representaram mais 31,5% das importações mundiais do óleo de soja (Tabela 12).

Tabela 12 – Análise de tendência para a importação de óleo de soja: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

País	Antilogaritmo do coeficiente b , Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
Índia	$r = [(e)^{0,070059}] - 1 = 7,26\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 6,526242 + 0,070059t_i$ $R^2 = 0,5198; F_{(1,19\ gl)} = 19,49030$
Bangladesh	$r = [(e)^{0,025042}] - 1 = 2,54\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 5,800343 + 0,025042t_i$ $R^2 = 0,1931; F_{(1,19\ gl)} = 4,3093$
Argélia	$r = [(e)^{0,238706}] - 1 = 26,96\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 2,925977 + 0,238706t_i$ $R^2 = 0,7778; F_{(1,19\ gl)} = 63,0306$
Marrocos	$r = [(e)^{0,030536}] - 1 = 3,10\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 5,613876 + 0,030536t_i$ $R^2 = 0,8110; F_{(1,19\ gl)} = 77,2499$
China	$r = [(e)^{0,011306}] - 1 = 1,14\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 7,172093 - 0,011306t_i$ $R^2 = 0,0118; F_{(1,19\ gl)} = 0,21525$
Peru	$r = [(e)^{0,054991}] - 1 = 5,65\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 5,105838 + 0,054991t_i$ $R^2 = 0,8050; F_{(1,19\ gl)} = 74,3265$
Colômbia	$r = [(e)^{0,055875}] - 1 = 5,75\%$	$\frac{\ln Imp\acute{O}leo_i}{R^2} = 4,775015 + 0,055875t_i$ $R^2 = 0,8649; F_{(1,19\ gl)} = 115,3290$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%, exceto Bangladesh, que foi a 10% e China, que não foi significativo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Diante disto, observa-se uma gradual e crescente elevação na oferta e na demanda por soja. Os avanços tecnológicos verificados nos segmentos que fornecem insumos para a lavoura podem ajudar a explicar o aumento da oferta (COSTA; SANTANA, 2014, 2015). Por outro lado, a transição na indústria alimentícia, que resultou em novas possibilidades de utilização da soja nos segmentos de alimentação humana e animal, industrial e energético, bem como a ampliação da renda global e o acelerado processo de crescimento e urbanização das populações ajudam a explicar o sólido crescimento da demanda por soja (UNITED NATIONS, 2017; GOODMAN; SORJ; WILKINSON, 1989).

Um aspecto a destacar é o caráter estratégico, para os produtores brasileiros de soja, que o cenário positivo pode trazer, conforme sintetizado na Tabela 13.

Tabela 13 – Quadro síntese dos principais ofertantes e demandantes que apresentaram as maiores taxas médias anuais de crescimento: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

Produto	Produção		Consumo		Exportação		Importação	
Soja em grãos	Brasil	6,36%	Rússia	18,14%	Canadá	12,35%	China	15,19%
	Argentina	4,57%	China	9,92%	Brasil	9,96%	Egito	14,75%
	EUA	2,37%	Argentina	5,30%	Paraguai	5,72%	Indonésia	4,94%
			Brasil	3,63%	EUA	4,78%	Tailândia	4,81%
				Argentina	4,45%			
Farelo de soja	China	10,59%	Vietnã	17,55%	Paraguai	10,57%	Vietnã	16,08%
	Argentina	4,78%	China	10,13%	Argentina	4,28%	México	11,57%
	Brasil	3,60%	Índia	9,51%	EUA	3,58%	Indonésia	8,25%
			Brasil	5,70%	Brasil	1,67%	Filipinas	5,09%
						Tailândia	5,06%	
Óleo de soja	China	10,98%	Argentina	18,19%	Paraguai	10,53%	Argélia	26,96%
	Argentina	5,25%	China	9,29%	Argentina	2,27%	Índia	7,26%
	Brasil	3,76%	Índia	6,39%	EUA	1,84%	Colômbia	5,75%
	EUA	1,07%	Brasil	5,68%	UE*	1,55%	Peru	5,65%
			México	1,32%			Marrocos	3,10%
			EUA	1,15%			Bangladesh	2,54%

* União Europeia

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que, junto com Brasil, Argentina, Estados Unidos, União Europeia, Canadá e Paraguai são os principais ofertantes de produtos do complexo soja e estão em plena trajetória de crescimento. Por outro lado, observa-se que os mercados de China, Rússia, Vietnã, Índia, México, Egito, Indonésia, Filipinas, Tailândia, Argélia, Marrocos, Peru e Bangladesh são os que apresentam maior potencial de ampliação na demanda por produtos do complexo soja. Nesse contexto, as alterações na política externa brasileira, principalmente nas questões relacionadas ao alinhamento com Estados Unidos e União Europeia, devem ser conduzidas com o devido cuidado, uma vez que as produções destas regiões estão entre os principais concorrentes da produção brasileira.

A participação do Brasil no mercado global da soja

O Brasil produz várias oleaginosas, como amendoim, caroço de algodão, mamona, girassol e soja, que é considerada a principal *commodity* agropecuária no país. Segundo informações oficiais, as exportações do agronegócio alcançaram US\$ 101,68 bi no ano de 2018 e o complexo SOJA representou 40,23% deste total e 17,05% das exportações totais brasileiras (BRASIL, 2019).

Entre os Estados com maior produção no ano-safra 2017/18, destacaram-se Mato Grosso, responsável por cerca de 27% da produção nacional, Paraná (17%) e Rio Grande do Sul com (16%) (BRASIL, 2018a). Todos esses Estados apresentam forte tendência de elevação na produção, que cresceu a uma taxa média de 7,24% a.a., 4,65% e 6,95% a.a, respetivamente (Tabela 14).

Tabela 14 – Análise de tendência para a produção de soja nos principais Estados produtores no Brasil: ano safra 1998/1999 a 2017/2018

Estados brasileiros	Antilogaritmo do coeficiente b, Taxa Geométrica de Crescimento	Modelo de Tendência Log-linear de Taxa de Crescimento
Mato Grosso	$r = [(e)^{0,06987}] - 1 = 7,24\%$	$\ln \text{Prod. Soja. MT}_i = 15,9478 + 0,06987 t_i$ $R^2 = 0,9334; F_{(1,17 \text{ gl})} = 224,4949$
Paraná	$r = [(e)^{0,04549}] - 1 = 4,65\%$	$\ln \text{Prod. Soja. PR}_i = 15,814 + 0,04549 t_i$ $R^2 = 0,80113; F_{(1,17 \text{ gl})} = 64,4564$
Rio Grande do Sul	$r = [(e)^{0,06718}] - 1 = 6,95\%$	$\ln \text{Prod. Soja. RS}_i = 15,248 + 0,06718 t_i$ $R^2 = 0,5057; F_{(1,17 \text{ gl})} = 18,3928$

Todos os coeficientes de tendência foram significativos a 1%.

Fonte: Dados da pesquisa.

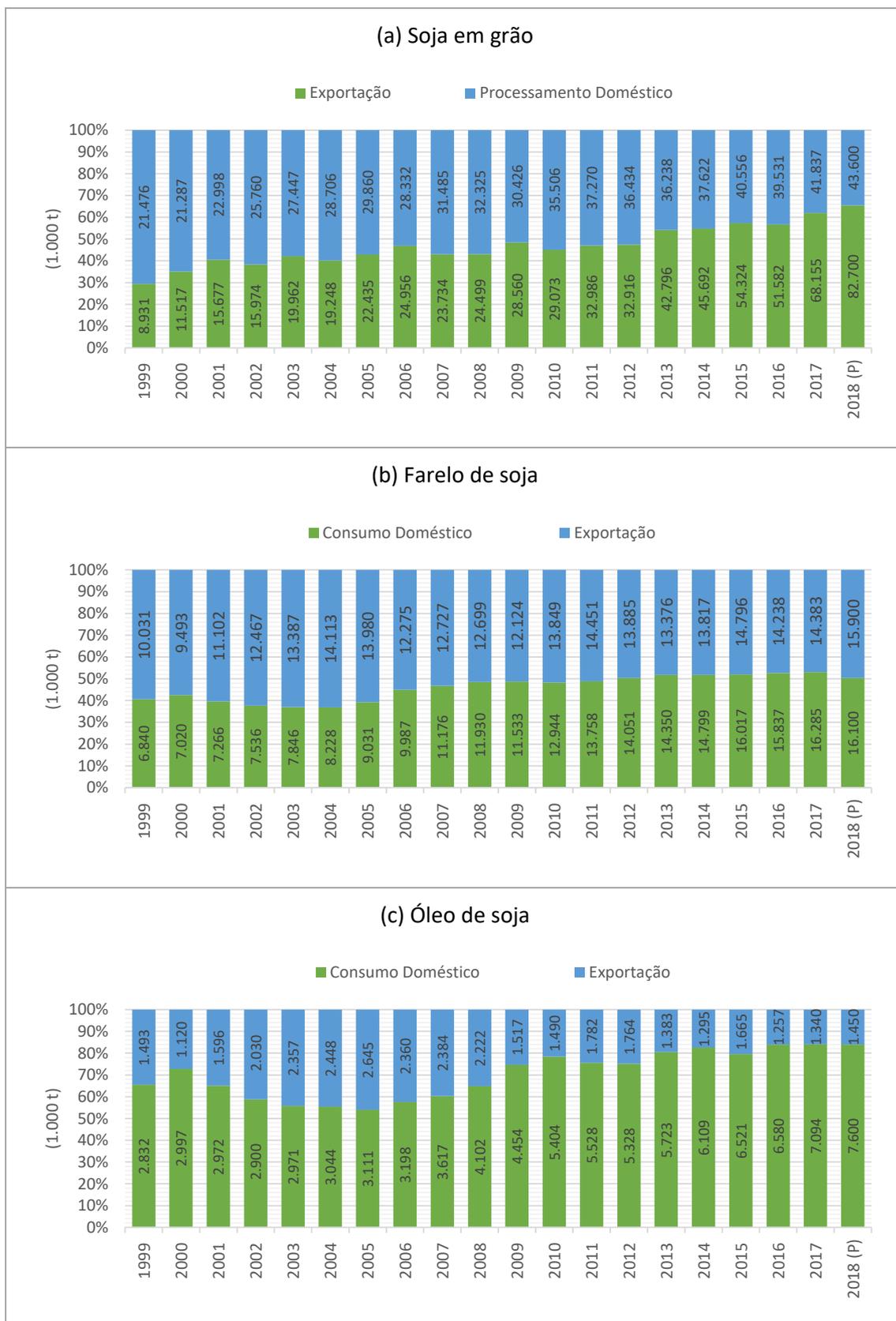
Destacam-se, também, os demais Estados das Regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte, que nas últimas décadas têm expandido consideravelmente a área plantada, produção e produtividade (BRASIL, 2018).

Apesar de a soja se constituir como o principal produto da pauta de exportações do Brasil (BRASIL, 2019), o mercado interno foi e continua sendo relevante. Neste contexto, observa-se que o processamento doméstico alcançou 43,6 mi/t em 2018, o que representa um crescimento absoluto de 103% entre 1999 e 2018. Conforme é possível observar na Figura 1, contudo, no mesmo período as exportações de soja em grãos cresceram 826%.

A demanda interna por farelo de soja é o destino de cerca de 50% da quantidade produzida e apresentou crescimento de 6,8mi/t em 1999 para 16,1 mi/t em 2018. No mesmo período, as exportações deste produto cresceram de 10,0 mi/t para 15,9 mi/t.

Já o consumo doméstico de óleo de soja representa cerca 83,97% do mercado para o produto brasileiro. Com isto, verifica-se que, apesar de se destacar pelas exportações, os produtos do complexo soja encontram no Brasil um de seus principais mercados.

Figura 1 – Destino da produção brasileira de soja em grão, farelo e óleo: 1999 a 2018

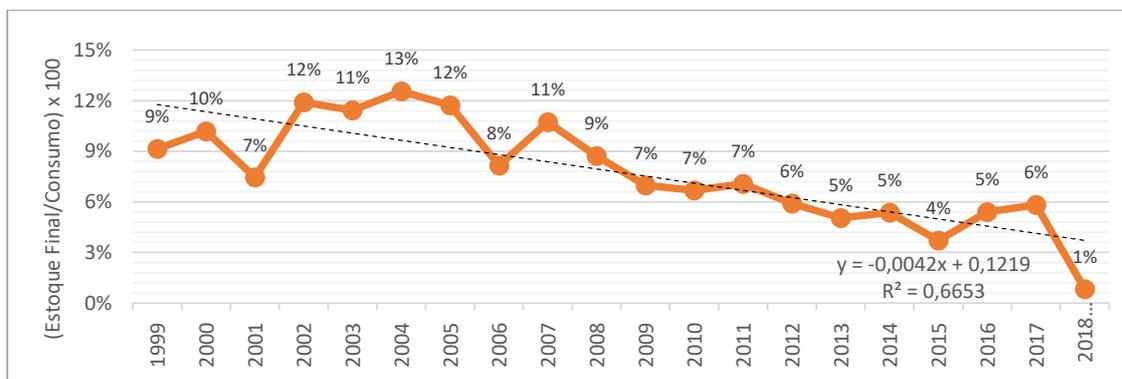


(P) Projeção.

Fonte: ABIOVE (2019).

De acordo com a Embrapa (2014), a crescente demanda por óleo de soja, aliada principalmente ao aumento dos seus usos industriais e na produção do biodiesel, está diminuindo gradativamente a relação entre o estoque final e o consumo do produto. Isto corrobora os dados da Abiove (2019) e ajuda a explicar o crescimento médio de 5,68% no consumo interno de óleo de soja.

Figura 2 – Relação estoque final X consumo do óleo de soja produzido no Brasil: 1999 a 2018



(P) Projeção.

Fonte: ABIOVE (2019).

Neste contexto, destaca-se que entre 2008 e 2018 o percentual da mistura obrigatória do biodiesel no diesel mineral cresceu de 2% para 10% e a partir de 2019 passou a ser 11% (BRASIL, 2018b). Ainda, segundo estimativas do Conselho Nacional de Política Energética, a importância do segmento de biodiesel tende a ser ainda maior

A estimativa é que a produção brasileira do biodiesel passe dos atuais 5,4 para mais de 10 bilhões de litros anuais, entre os anos de 2018 e 2023, destacando que esse crescimento representa um aumento de 85% da demanda doméstica, o que deve consolidar o Brasil como um dos maiores produtores de biodiesel no mundo (BRASIL, 2018b, p. 1).

As exportações de óleo de soja, em 2017, totalizaram cerca de 1.342.365 toneladas, enquanto as importações totalizaram 58.112 toneladas. No mesmo ano, o Estado do Paraná foi responsável por 42% das exportações desse subproduto no mercado brasileiro, seguido do Rio Grande do Sul, com 20%, e do Mato Grosso do Sul, com 18%. Ressalta-se que o Estado de Goiás, nos últimos 10 anos, apresentou uma evolução da capacidade da indústria processadora do complexo soja, destacando-se no cenário nacional.

Pelo lado da exportação, em 2018 observou-se que do volume comercializado de soja, farelo e óleo de soja, China, Holanda, Tailândia, Espanha, Coreia do Sul, Indonésia, França e Alemanha se constituíram como os principais destinos e os Estados de Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Paraná como a principal origem (BRASIL, 2019).

A infraestrutura logística tem sido considerada um dos pontos de maior gargalo neste setor. Observa-se que, na Argentina, 80% do escoamento da soja é realizado por meio do transporte rodoviário; as distâncias médias entre regiões produtoras e os portos são de aproximadamente 300 quilômetros, o que reduz significativamente os custos de transporte, em comparação com o Brasil. Já nos EUA, que possuem distâncias elevadas entre as regiões de produção e os portos, a média está entre 1.000 e 2.000 quilômetros, mas as hidrovias estão presentes e barateiam o custo do frete (IPEA, 2015).

Isso posto, as questões relacionadas à infraestrutura e logística devem ser mais bem redimensionadas e os problemas resolvidos, pois a demanda por soja em grão, farelo e óleo de soja está crescendo no Brasil e no mundo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou identificar os possíveis cenários de oferta e demanda para a soja e seus derivados nos próximos anos. Entre os principais resultados destaca-se a tendência de elevação da oferta no continente americano e da demanda no continente asiático. Desse modo, a cadeia produtiva da soja tende a alcançar grau ainda maior de relevância para as economias dos países produtores e a oleaginosa tende a ser ainda mais relevante para a segurança alimentar das regiões consumidoras.

Os resultados do modelo de tendência contribuíram para o entendimento sobre a relevância da cadeia produtiva da soja para a economia nacional e para o mercado global. Mostrou-se a vantagem competitiva da cadeia nos cenários nacional pela participação no PIB do agronegócio e nas exportações, bem como pela importância no atendimento das demandas dos países importadores. Contabilizando neste cenário com as vantagens comparativas que o Brasil apresenta em terra, água, biotecnologia com natural diferencial de produtividade e sustentabilidade pelo serviço ecossistêmico que gera ao fixar nitrogênio ao solo e reduzir o custo de produção, viabilizar o uso intensivo do solo com outros cultivos, como o milho e, ainda, contribuir com a matriz energética de biocombustível, a cadeia da soja brasileira torna-se ainda mais competitiva e estratégica para a dinâmica do crescimento do agronegócio. Adicionalmente, os resultados permitem afirmar que as empresas que estão inseridas no mercado global do complexo soja apresentam vantagens competitivas sustentáveis, mesmo diante do cenário restritivo para os segmentos de farelo e óleo que se deparam com questões de natureza tarifária (barreiras comerciais) e as barreiras ambientais que deverão surgir por parte dos concorrentes. O fato é que a agroindústria processadora de soja está concentrada no Brasil, EUA e Argentina e evoluiu no período analisado. Com efeito, do lado da demanda, a China é o maior consumidor mundial de soja e a União Europeia destaca-se no consumo de seus derivados. Em ambos os mercados o Brasil projeta-se para dominar o mercado do complexo soja, sobretudo com a potencial integração do Mercosul com a União Europeia e o Brasil ingressando na OCDE.

Especificamente com relação ao Brasil, identificou-se que os principais Estados produtores de soja também concentram a agroindústria e têm a maior capacidade instalada de produção de farelo, óleo e derivados de soja, gerando produtos para viabilizar as cadeias de valor de frangos e suínos. Nas regiões tradicionais, as agroindústrias processadoras apresentaram menores taxas de crescimento em consequência da migração da indústria para as regiões nas quais a produção de soja cresceu, a exemplo do Centro-Oeste e Norte, em razão das vantagens comparativas dos fatores de produção e o potencial para dinamizar a logística de transporte combinando diversos modais.

Nesse contexto, os resultados mostraram a relevância da cadeia produtiva da soja brasileira e americana para o abastecimento do mercado global de soja em grão, farelo e óleo de soja. No caso do óleo, o Brasil tornou a cadeia ainda mais competitiva com a parcela do mercado de óleo para a matriz energética de biocombustível, que permitiu estabilizar as variações nas exportações do produto. Com efeito, a tendência evolutiva

da taxa de crescimento da produção e exportação da soja e de seus derivados contribuiu para o aumento de divisas internacionais no Brasil, Estados Unidos, Argentina e Paraguai.

Pelo lado da demanda, a tendência também é crescente com a China, União Europeia, México, Japão, Tailândia, Indonésia, Vietnã, Índia, Filipinas e Egito se destacando como principais mercados de destino das exportações mundiais do complexo soja. Além disso, o mercado interno dos principais exportadores (Estados Unidos, Brasil e Argentina) apresenta expressiva posição estratégica para dinâmica evolutiva de todos os elos da cadeia produtiva, em associação horizontal com as cadeias de valor de aves, suínos, leite e confinamento de bovinos. Este amplo mercado tende a tornar o desempenho da cadeia de soja mais estável, pela sua contribuição direta e indireta para alimentar parcela substancial da população mundial e continuar viabilizando a competitividade das empresas de sementes, fertilizantes e defensivos, máquinas e implementos, associada às tecnologias de informação para aumentar a precisão da gestão do negócio com maior valor econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental.

REFERÊNCIAS

- ABIOVE. Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. *Pesquisa de capacidade instalada da indústria de óleos vegetais*. 2017. Disponível em: <http://www.abiove.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2017.
- ABIOVE. Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. *Estatísticas mensais do Complexo Soja*. 2019. Disponível em: <http://www.abiove.org.br>. Acesso em: 25 jan. 2019.
- BONATO, E. R.; BONATO, A. L. V. *A soja no Brasil: história e estatística*. Londrina: Embrapa-CNPSO, 1987.
- BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. *Estatísticas de Comércio Exterior do Agro-negócio Brasileiro*. 2019. Disponível em: <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em: jan. 2019.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Banco de dados agregados Sidra*. Brasília. 2018a. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: dez. 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Política Energética. *Memória da 5ª Reunião Extraordinária do Conselho Nacional de Política Energética*. Brasília. 2018b. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/>. Acesso em: dez. 2018.
- BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. *Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET)*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>. Acesso em: dez. 2017.
- BRUM, Argemiro Luís *et al.* (org.). *A economia mundial da soja: impactos na cadeia produtiva da oleaginosa no Rio Grande do Sul 1970-2000*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002. 52p. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/2/519.pdf>. Acesso em: dez. 2016.
- CAPPRO. Camara Paraguaya de Procesadores de Oleaginosas y Cereales. *Producción e industrialización de Soja*. 2018. Disponível em: <http://cappro.org.py/estadisticas>. Acesso em: dez. 2018.
- CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. *Perspectivas para a agropecuária*. Brasília: Conab, 2017. V. 1. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/>. Acesso em: jun. 2018.
- COSTA, Nilson Luiz; SANTANA, A. C.; MATTOS, C. A. C. Análise dos determinantes da produção agropecuária do Rio Grande do Sul. *Ensaio FEE (Impresso)*, v. 36, p. 159-178, 2015.
- COSTA, Nilson Luiz; SANTANA, A. C. Exports and market power of the soybean processing industry in Brazil between 1980 and 2010. *African Journal of Agricultural Research*, v. 10, p. 2.590-2.600, 2015.
- COSTA, Nilson Luiz; SANTANA, A. C. Estudo da concentração de mercado ao longo da cadeia produtiva da soja no Brasil. *Revista de Estudos Sociais, UFMT*, v. 16, p. 111, 2014.
- EMBRAPA. *O agronegócio da soja nos contextos mundial e brasileiro*. Londrina: Embrapa Soja. 70p. 2014.
- EMBRAPA. *Tecnologia para produção do óleo de soja: descrição das etapas, equipamentos, produtos e subprodutos*. Londrina: Embrapa Soja. 2015.
- FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Statistical database*. Disponível em: <http://www.fao.org/faostat/en/#data>. Acesso em: abr. 2019.

- FEISTEL, Paulo Ricardo; HIDALGO, Álvaro Barrantes; ZUCHETTO, Fernando Bitencourt. Determinantes do intercâmbio comercial de produtos agrícolas entre Brasil e China: o caso da soja. *Análise Econômica*, v. 33, n. 63, 2015.
- FREIRE, J. R.; COSTA, J. A.; STAMMEL, J. G. Principais fatores que propiciaram a expansão da soja no Brasil. *Revista Plantio Direito*, Passo Fundo: Aldeia Norte Editora, ed. 92, mar./abr. 2006.
- GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. *Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. *Econometria básica-5*. Porto Alegre: Amgh Editora, 2011.
- IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ipea, 2015. 594p.
- KING, Robert P. et al. *Agribusiness Economics and Management*. Oxford University Press on behalf of the Agricultural and Applied Economics Association. *Amer. J. Agr. Econ.*, p. 554-570, 2010.
- MAGALHÃES, L. C. G. Soja. In: *Competitividade de grãos e de cadeias selecionadas do Agribusiness*. Brasília: Ipea, 1998. p. 95-141.
- MOLLER, Horst Dieter; VITAL, Tales. Os impactos da crise financeira global 2008/09 e da crise na área de euro desde 2010 sobre a balança comercial brasileira. *Racef, Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace*, v. 4, n. 1, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.13059/racef.v4i1.49>. Acesso em: jun. 2018.
- OCDE-FAO. *Agricultura brasileira: perspectivas e desafios – OCDE-FAO 2015-2024*. Disponível em: <http://www.fao.org.br/download/PA20142015CB.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.
- RHODEN, A. C. et al. Analysis of the generation of formal employment by the soybeans production chain in the Rio Grande do Sul State/Brazil: 2002-2015. *International Journal of Development Research*, v. 7, p. 18.062-18.070, 2017.
- SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. *Metodologia de pesquisa*. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.
- SANTANA, A. C. de. *Métodos quantitativos em economia: elementos e aplicações*. Belém: Ufra, 2003.
- SIÓLEO. *Indústria óleos vegetais no estado do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <http://www.fiergs.org.br/pt-br/sindicato/sindicato-da-industria-oleos-vegetais-no-estado-do-rio-grande-do-sul-sioleo>. Acesso em: 10 jul. 2017.
- TRENNEPOHL, Dilson; PAIVA, Carlos Águedo Nagel. A importância da sojicultura para o desenvolvimento da região noroeste do Rio Grande do Sul. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 31, 741-778p., 2011.
- USDA. United States Department of Agriculture. *Foreign Agricultural Service*. 2018a. Disponível em: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>. Acesso em: jun. 2018.
- USDA. United States Department of Agriculture. *World Agricultural Supply and Demand Estimates*. WASDE-583. 2018b. Disponível em: <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/wasde/wasde-11-08-2018.pdf>. Acesso em: nov. 2018.
- UNITED NATIONS. *Revision of World Urbanization Prospects*. 2017. Disponível em: <https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>. Acesso em: jun. 2018.
- WAQUIL, Paulo Dabdab et al. *Mercados e comercialização de produtos agrícolas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010. 71p. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad016.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.
- ZYLBERSZTAJN, Decio. Conceitos gerais, evolução e apresentação do sistema agroindustrial. In: ZYLBERSZTAJN, Decio; NEVES, Marcos F. (org.). *Economia e gestão dos negócios agroalimentares*. 1. ed. São Paulo: Pioneira Thomson, 2005. 443p.

Observatórios Sociais e sua Importância para a Gestão Pública na Região Sul do Brasil

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.113-128>

Recebido em: 6/11/2018

Aceito em: 6/9/2019

Jeferson Lopes Goulart,¹ Alessandra Troian,² Jordy Navarrete Quispe³

RESUMO

O controle social das ações e gastos públicos têm se tornado cada vez mais frequentes no mundo todo. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 é o marco deste processo, estabelecendo que o controle da Administração Pública deve ser realizado por órgãos do próprio poder público e pela sociedade. Neste sentido, o presente estudo visa a analisar os benefícios financeiros e os benefícios não financeiros dos Observatórios Sociais (OSs) na Região Sul do país. Metodologicamente foram coletados e analisados os dados presentes no sítio oficial do Observatório Social do Brasil referentes aos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, referentes ao ano de 2017. Para tanto, tem-se como principal resultado a indiscutível relevância do papel dos OSs no controle dos gastos públicos. A análise financeira indica economicidade em todos os municípios em questão, variando a porcentagem, mas com significativa economia para os cofres públicos. Já as ações não financeiras, realizadas pelos OSs, giram em torno do acompanhamento das licitações, de reuniões com agentes públicos e a disseminação do controle social por meio de palestras, cursos e capacitações, o que sinaliza o maior conhecimento e controle dos recursos públicos por parte da população.

Palavras-chave: Gasto público. Participação. Transparência. Prestação de contas.

SOCIAL OBSERVATORIES AND THEIR IMPORTANCE FOR GOVERNANCE IN SOUTHERN BRAZIL

ABSTRACT

The social control of public actions and spending has become more and more frequent all over the world. In Brazil, the Federal Constitution of 1988 is the framework of this process, establishing that the control of Public Administration must be carried out by organs of the public power itself and by society. In this sense, the present study aims to analyze the financial benefits and non-financial benefits of Social Observatories in the southern region of the country. Methodologically, data were collected and analyzed on the official site of the Social Observatory of Brazil for the states of Paraná, Santa Catarina and Rio Grande do Sul, for the year 2017. For this, the main result is the undeniable relevance of the paper control of public spending. The financial analysis indicates economicity in all the municipalities in question, varying the percentage, but with significant savings for the public coffers. The non-financial actions carried out by the OSs revolve around the monitoring of bids, meetings with public agents and the dissemination of social control through lectures, courses and training. This indicates the greater knowledge and control of public resources by the population.

Keywords: Public spending. Participation. Transparency. Accountability.

¹ Doutor em Ciencias de la Educación pela Universidad Nacional de Rosario, Argentina(UNR). Professor da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). jefersongoularte@unipampa.edu.br

² Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Santana do Livramento. alessandratroian@unipampa.edu.br

³ Acadêmico de Relações Internacionais na Universidade Federal do Pampa (Unipampa). jordynquispe@gmail.com

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em seu artigo 19, prevê que todos têm direito à liberdade de opinião e de expressão e que este direito inclui a liberdade de expressar opiniões sem interferência e de buscar, receber e transmitir informações e ideias (RIGONI; PARRA, 2017). Neste sentido, visando a buscar e transmitir informações à sociedade, surgiram os Observatórios Sociais (OS) nos Estados Unidos e na Europa Ocidental durante a década de 80 do século 20 (PÉREZ; NASSIF, 2017).

No Brasil, os Observatórios Sociais (OS)⁴ surgiram na década de 90, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que apresentou a consolidação de importantes movimentos na sociedade brasileira e influenciou o desenvolvimento de observatórios sobre políticas públicas. Isso foi possível por meio das novas leis de acesso à informação, da criação dos Conselhos Gestores das Políticas Públicas e dos mecanismos de participação nos Planos Diretores Municipais (GUEDES; FONSECA, 2010).

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu artigo 5º, descreve que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo. No artigo 37, a Constituição descreve que a Administração Pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A CF/88 estabelece que o controle da Administração Pública deve ser realizado por órgãos do próprio poder público (controle institucional) e pela sociedade (controle social), pois controlar é verificar se a realização de uma determinada atividade atende aos objetivos e às normas para sua execução. Assim, a CF/88, também conhecida como Constituição Cidadã, criou espaços para que o cidadão interessado se aproxime da gestão pública, de modo especial da aplicação dos recursos por ela geridos. A CF/88, em seu artigo 70, descreve que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial será exercida pelos controles externo e interno, estabelecendo, assim, o controle institucional.

Para o avanço da transparência e do controle social, a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 48, descreve que os planos plurianuais, os orçamentos, as leis de diretrizes orçamentárias e as prestações de contas devem ser amplamente divulgadas à sociedade.

A LRF também trouxe o incentivo à participação popular na realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Também com a Lei nº 12.527/2011, conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI), em seu artigo 10, descreve que qualquer cidadão poderá apresentar pedido de informação aos órgãos público. Assim, a LAI trouxe o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência e do controle social na Administração Pública.

Neste sentido, para Pérez e Nassif (2017), os Observatórios Sociais compõem sistemas de informações, de comunicação, ambientes de colaboração, segurança de informação e repositórios de dados. Com eles é possível obter informações e gerar conhecimento, cumprindo, dessa forma, o propósito da transparência dos serviços públicos.

⁴ No decorrer do texto será utilizada a sigla OS para designar o termo Observatório Social.

Para tanto, o presente estudo tem como objetivo analisar os benefícios financeiros e os benefícios não financeiros dos Observatórios Sociais na Região Sul do país. Metodologicamente foram coletados e analisados os dados de 2017 presentes no sítio oficial do Observatório Social do Brasil referentes aos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

O estudo justifica-se na medida em que se reconhece a importância do controle social como complementar ao controle institucional, sendo um instrumento de fortalecimento da cidadania. Apesar, porém, dos avanços tanto do lado dos governos, ao se tornarem mais transparentes, quanto da sociedade na busca por informação e participação, o efetivo exercício do controle social não é usual e frequente, além de demandar contingente elevado com disposição para o trabalho voluntário com conhecimentos específicos, uma vez que a atuação do Estado envolve aspectos técnicos, a exemplo da terminologia própria da gestão pública: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), rubrica, operações de crédito, dívida ativa, dotação orçamentária, empenho, liquidação, restos a pagar, resultado primário e nominal, entre outros.

O SISTEMA DE TRANSPARÊNCIA E O CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS

Nesta seção são apresentadas algumas conceituações e estudos sobre a temática da Transparência e da *Accountability*. Também se discute acerca do Controle e dos Observatórios Sociais. Para tanto, inicia-se fazendo uma discussão sobre o processo democrático, a transparência e a *accountability* no Brasil.

A Transparência e a *Accountability* no Setor Público

As medidas de acesso à informação e transparência são consideradas mecanismos indispensáveis para o fortalecimento da democracia (KREIBIN; ZUCCHI; RAMOS, 2017). Neste cenário destaca-se a ideia de *accountability*, que, segundo Loureiro e Abrucio (2005), baseia-se nas regras estatais interpessoais fundamentais na área da política econômica, posto que os princípios de restrição orçamentária e expectativas futuras são centrais para as finanças públicas.

Ainda de acordo com Loureiro e Abrucio (2005), no pós-guerra emerge a definição de democracia, a qual pode ser entendida basicamente por três princípios gerais, a saber: a) o governo deve emanar a vontade popular; b) os governos devem prestar contas ao povo; e c) o Estado deve ser regido por normas que delimitem a atuação em prol dos direitos básicos do cidadão. Tais ideários democráticos visam à *accountability*, a ideia de responsabilidade do poder público perante à sociedade.

Campos (1990) destaca que o conceito *accountability* ainda não foi compreendido pelos profissionais da Administração Pública e que não se encontra uma tradução literal para o português, fazendo com que o seu uso seja feito no idioma inglês, sendo, muitas vezes, o fator da não compreensão por aqueles que o usam. Pinho e Sacramento (2009), em concordância com Campos (1990), ressaltam que não há uma palavra em português para traduzir a expressão *accountability* e sim traduções diferentes, originando termos que convergem.

Para tanto, Raupp e Pinho (2013) afirmam que a expressão *accountability* demanda a disponibilização pelo poder público das informações de seu desempenho e dos seus resultados, caracterizando, assim, a “prestação de contas”. Os autores ainda lembram que a prestação de contas não pode se limitar ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso a Informações (LAI). Ela deve abranger uma análise detalhada sobre a publicização das informações das finanças públicas, e os relatórios da gestão fiscal e balanços orçamentários e contábeis precisam ser apresentados em conjunto e de forma simplificada para a compreensão por todos os cidadãos.

Rocha (2013) afirma que *accountability* é uma forma de avaliar e responsabilizar os indivíduos portadores de cargos públicos pelo uso do poder a eles conferido pelos cidadãos, além de oportunizar a interação entre os cidadãos e os gestores. Fica evidente que o termo *accountability*, traduzido para o português como “prestação de contas” e “responsável”, não corresponde à totalidade da conceituação aplicada ao Estado brasileiro. Assim, ressalta-se a necessidade da *accountability* por meio do acompanhamento e fiscalização dos atos praticados pelos gestores públicos.

Neste sentido, para Parreira, Silva e Ramos (2017) as sociedades com pouca transparência na Administração Pública têm mais chances de ter práticas de corrupções e outras formas de utilização dos bens públicos para atingir interesses particulares. Em razão disso, esforços têm sido empregados na tentativa da transparência das ações na gestão pública. Isso melhora o acesso à informação pública e permite a disseminação das informações praticadas na gestão pública.

Cabe lembrar que o Brasil tem uma história democrática curta e recente. Iniciou em 1946 e foi até 1964, mas foi após a redemocratização, em 1984, que os princípios da *accountability* passam a ser desenhados e a impactarem nas finanças públicas (LOUREIRO; ABRUCIO, 2005). A transparência no Brasil é relativamente atual, tendo como ponto de referência a Constituição Federal da República Brasileira, quando a mesma prevê, em seu artigo 37, os princípios constitucionais: “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiências” (BRASIL, 1988). Antes disso, o que prevalecia era a cultura do sigilo no serviço público (RIGONI; PARRA, 2017).

A transparência no setor público brasileiro ganhou importância a partir da edição da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), em especial no artigo 48, que foi ampliado pela Lei Complementar nº 131/2009, que descreve no artigo 48-A:

Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários (BRASIL, 2000, 2009).

A transparência dos atos administrativos e das informações públicas são instrumentos essenciais para a gestão pública, que se associam a uma demanda que permita à sociedade uma avaliação da aplicação dos recursos públicos. Neste sentido, a gestão pública conta ainda com a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, que descreve no artigo 6º:

Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso (BRASIL, 2011).

De acordo com Medeiros, Magalhães e Pereira (2014), o direito de acesso à informação tem ganhado destaque cada vez maior ao longo dos últimos anos. Sua importância tem sido ressaltada por acadêmicos, especialistas, pela mídia e pelo governo, sendo efetivado com o acesso do cidadão às informações governamentais.

Ainda, tem-se o Decreto nº 7.185/2010, que define o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, nos termos do inciso III, parágrafo único, do artigo 48 da LRF. Assim descreve o artigo 2º:

O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita e à despesa, com a abertura mínima estabelecida neste Decreto, bem como o registro contábil tempestivo dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade (BRASIL, 2010a).

O Ministério da Fazenda também editou a Portaria nº 548/2010, que estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, adicionais aos previstos no Decreto no 7.185, de 27 de maio de 2010. No artigo 2º descreve: “O SISTEMA deverá possuir mecanismos de controle de acesso de usuários baseados, no mínimo, na segregação das funções de execução orçamentária e financeira, de controle e de consulta”. Já no artigo 7º descreve:

O sistema deverá ser desenvolvido em conformidade com as normas gerais para consolidação das contas públicas editadas pelo órgão central de contabilidade da União, relativas à contabilidade aplicada ao setor público e à elaboração dos relatórios e demonstrativos fiscais (BRASIL, 2010b).

O Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei nº 12.527/2011, descreve no artigo 7º: “É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos artigos 7º e 8º da Lei nº 12.527/2011” (BRASIL, 2012a), determinando, assim, a transparência ativa para a sociedade.

A Portaria Interministerial nº 233/2012 descreve no artigo 1º: “Esta Portaria disciplina, no âmbito do Poder Executivo federal, o modo de divulgação da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, conforme disposto no inciso VI do § 3º do artigo 7º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012” (BRASIL, 2012b).

De acordo com Loureiro e Abrucio (2005), a experiência no cenário internacional da Administração Pública evidencia que, quanto maior o controle efetuado pelos cidadãos, mais o Poder Público tem condições de corrigir e melhorar as políticas públicas. Além da existência de mecanismo legais que regem a transparência nos gastos públicos, existem meios de controle social. Assim, visando a ampliar a discussão acerca do papel da sociedade civil no processo de controle dos gastos públicos, a seção a seguir abordará o tema do controle social.

Participação Social na Administração Pública: o Controle e os Observatórios Sociais

A transparência na Administração Pública no Brasil é incipiente, apesar de, em 1948, a Organização das Nações Unidas ter realizado uma Declaração Universal mencionando que todos têm direito à liberdade de opinião e de expressão, de receber e transmitir informações e ideias. É a partir da redemocratização do Brasil e da promulgação da Constituição Cidadã, no entanto, que se apresenta um cenário propício para a participação popular nas decisões. Para Rigoni e Parra (2017), é a partir da CF/88 que formas de controle social passam a ser criadas e adotadas, como os Conselhos de Políticas Públicas, o orçamento participativo, as ouvidorias públicas e/ou impressa e os Observatórios Sociais.

Mesmo a CF/88 estabelecendo os princípios constitucionais, o serviço público brasileiro era sigiloso até pouco tempo. Com a publicação da LRF e da LAI, o sigilo do serviço público passa de sigilo à publicidade de informações. Assim, cresce a possibilidade de acompanhamento da população a serviços prestados por instituições públicas (RIGONI; PARRA, 2017).

O que é fundamental nesse processo do controle social é a publicidade dos atos administrativos. Tal instrumento é preceito constitucional, isto é, a regra e as exceções concernem às informações em que o “sigilo seja ou permaneça imprescindível à segurança do Estado ou da sociedade” ou que se referem à “inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas” (SANTOS, 2017, p. 33). Assim, a Administração Pública busca adaptar-se à realidade da sociedade.

Segundo Coutinho (2000), a Administração Pública voltada para o cidadão adota um sistema de valores democráticos que inicia no Brasil durante a década de 90 do século 20. Os cidadãos passam a compreender melhor que a Administração Pública existe para servi-los, e suas atividades devem ser transparentes e controladas por eles. Os servidores tornam-se, efetivamente, servidores do público, ou seja, o envolvimento dos cidadãos leva os servidores públicos a redefinirem seus papéis e abandonarem suas atitudes autorreferenciadas em favor da prestação de serviços. Nesta perspectiva,

a Administração Pública orientada para o cidadão retira a imagem negativa que cerca os serviços públicos, estabelecendo um ambiente de apoio e confiança entre Estado e sociedade.

A Administração Pública tenta solucionar os problemas de ineficiência e ineficácia do atendimento, trazendo o cidadão para o centro das suas atenções e preocupações. O conjunto de mudanças no setor público, instituído atualmente por muitos países, tendo em vista as expectativas crescentes da sociedade, concentra-se, então, na figura do usuário. Com isso, uma parte importante dos problemas trazidos à Administração Pública passa a ser resolvida com mais facilidade, olhando mais atentamente para fora das organizações e, conseqüentemente, para aqueles que usufruem dos seus serviços (COUTINHO, 2000).

Por meio da CF/1988 o Estado brasileiro forneceu importantes instrumentos para o cidadão exercer o controle social. O controle social é feito pela participação popular nas decisões administrativas e é resultante da percepção da efetividade de determinadas ações na vida dos usuários dos serviços. O controle social tem significância na legitimidade do poder dos governantes. Para Ricci,

O conceito de controle social indica, portanto, a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos (2009, p. 9).

Assim, uma das formas de participação e controle social na Administração Pública são os Observatórios Sociais, que se consolidaram em 2008 com a criação do Instituto da Cidadania Fiscal e que, em 2010, alteraram a denominação para Observatório Social do Brasil. O Observatório Social do Brasil (OSBRASIL) tem como finalidade a atuação no controle social sobre recursos públicos das esferas Federal, Estadual, Distrital e Municipal, bem como a gestão, manutenção e ampliação da Rede de Observatórios Sociais em todo o Brasil (OSBRASIL, 2015).

O Observatório Social é uma associação não governamental formada por voluntários apartidários sem vínculo algum com a Prefeitura e a Câmara da cidade em que atuam. O trabalho dos voluntários nos OSs consiste em monitorar a produção legislativa, difundir a educação fiscal e realizar o acompanhamento dos recursos públicos municipais (PÉREZ; NASSIF, 2017; RIGONI; PARRA, 2017).

Para Albornoz e Herschmann (2006), os Observatórios Sociais têm um ponto comum que é monitorar de forma sistemática o funcionamento ou desempenho de um setor ou tema específico, e costumam coletar, registrar, acompanhar e interpretar dados, produzir indicadores estatísticos, criar metodologias para codificar, classificar e categorizar informações, estabelecer conexões entre pessoas que trabalham em áreas similares, bem como monitorar e analisar tendências.

Assim, os Observatórios Sociais, com base nas informações e análises que produzem, no que se relaciona com a *accountability*, podem fiscalizar a ação de gestores públicos, contribuir para a observância dos princípios constitucionais da Administração Pública, gerar mobilização coletiva e influenciar decisões e o processo de planejamento, execução e avaliação de políticas públicas (SCHOMMER; MORAES, 2010).

Para Rigoni e Parra (2017), os Observatórios Sociais atuam em favor da transparência e na correta aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil e os voluntários em um espaço democrático e apartidário. O monitoramento sistemático da gestão pública pelos OS, somado ao comprometimento de voluntários, é fundamental para a eficiência dos atos públicos.

Além disso, o controle social embora não tenha poder para impor sanção direta aos governantes, é efetivo na medida em que influencia ou aciona outros mecanismos institucionalizados de controle e de sanção, como o processo eleitoral e as demais formas de controle durante do mandato – parlamentar, judicial, administrativo e de resultados (SCHOMMER; MORAES, 2010).

Conforme Santos (2017), o Observatório Social, por meio do controle social, visa a contribuir para a melhoria da gestão pública com práticas de cidadania e participação popular, como o monitoramento das licitações e de ações de educação fiscal. Eles têm ainda a função de atuar em favor da transparência e da qualidade na correta aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil e os voluntários em um espaço democrático e apartidário. Os OSs visam a apoiar os gestores públicos para que estes desenvolvam com excelência a prestação de serviços à sociedade, do mesmo modo que possibilitam a participação mais efetiva das pessoas como sociedade civil organizada.

O Observatório Social prima pelo trabalho técnico, fazendo uso de uma metodologia de monitoramento das compras públicas, desde a publicação do edital de licitação até o acompanhamento da entrega do produto ou serviço, de modo a agir preventivamente no controle social dos gastos públicos. Além disso, o OS atua em outras frentes, como na educação fiscal, demonstrando a importância social e econômica dos tributos e a necessidade de o cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos, na inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios, contribuindo para geração de emprego e redução da informalidade, bem como aumentando a concorrência e melhorando a qualidade e o preço nas compras públicas, e na construção de Indicadores da Gestão Pública, com base na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município, fazendo o comparativo com outras cidades de mesmo porte (OSBRASIL, 2015).

Por fim, sem a pretensão de esgotar o assunto, Santos (2017) analisou o processo vivenciado pelos voluntários do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, no Paraná, visando a identificar a experiência prática de gestão pública participativa realizada por meio da atuação do Observatório Social no município. Como resultados da pesquisa destaca-se que o OS é visto como um instrumento que assegura o controle fiscal da gestão pública local. Segundo o autor, o OSs têm contribuído para a educação e formação de cidadãos conscientes e preocupados com a destinação dos recursos públicos.

Após esta breve discussão teórica sobre os processos democráticos, a transparência e a *accountability* e o controle social por meio dos Observatórios Sociais, o item a seguir apresenta a metodologia usada no estudo para analisar as contribuições dos OSs na Região Sul do país.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, de abordagem qualitativa. O levantamento de dados acerca dos Observatórios Sociais dos municípios da Região Sul do país foi realizado nos relatórios dos Observatórios Sociais dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, disponíveis no site do Observatório Social do Brasil.

Os relatórios disponíveis são elaborados pelos membros dos Observatórios Sociais com periodicidade quadrimestral, quando são descritas as ações realizadas, e são disponibilizados para a sociedade tomar conhecimento dos resultados da atuação dos OSs. Considerando que nem todos os Observatórios Sociais conseguiram disponibilizar informações referentes aos quadrimestres, para este estudo foram utilizados os relatórios disponíveis no site referentes ao ano de 2017.

Dessa forma, foram analisados 20 OSs dos três Estados da Região Sul do Brasil, a saber: a) nove observatórios no Paraná; b) três em Santa Catarina; e c) oito no Rio Grande do Sul. Cabe destacar que a escolha da Região deu-se por ter sido nela que foi criado o Instituto da Cidadania Fiscal, transformando-se no Observatório Social do Brasil, no Estado do Paraná, em 2010 (OSBRASIL, 2015). A partir do levantamento de dados financeiros e não financeiros, foi realizada a descrição dos valores economizados nas licitações e contratações e também as ações de capacitação, disseminação e conscientização da importância da atuação dos membros do OS.

Em relação aos dados financeiros, a análise consistiu na comparação dos valores orçados nas licitações e contratações. A variável foi escolhida por ser a de maior impacto nos recursos orçamentários e financeiros nos municípios. A partir dos valores homologados e contratados, definiu-se o percentual de economicidade que a atuação dos Observatórios Sociais representou. Ou seja, para calcular o valor economizado foi diminuído o valor orçado do valor licitado.

Acredita-se que os valores economizados representam recursos orçamentários e financeiros que podem ampliar ou melhorar a prestação dos serviços públicos. Ressalta-se que os membros dos OSs costumam analisar as licitações e contratos por meio de amostragem e com base nos gastos mais representativos na utilização dos recursos públicos.

Já os dados não financeiros foram obtidos individualmente em cada observatório social e no site do Observatório Social do Brasil. Foram coletadas as ações realizadas pelos OSs, que também contribuem na melhoria da prestação dos serviços públicos e na transparência da prestação de contas. De posse das informações e ações feitas e publicizadas em cada Observatório Social, realizou-se a padronização dos termos a partir da semelhança do ato. Em seguida, as ações foram categorizadas de modo a apresentar as atividades e identificar quantos OSs têm realizado a atividade de disseminação do controle social.

OBSERVATÓRIOS SOCIAIS: Análise dos Dados Financeiros e não Financeiros no Sul do Brasil

Nesta seção são expostos os resultados da pesquisa. Inicialmente apresenta-se a análise dos dados financeiros e, em seguida, a análise dos dados não financeiros dos OSs.

Análise dos dados financeiros

Os Observatórios Sociais podem atuar e contribuir com a gestão pública e também para a disseminação de informações para a sociedade. De acordo com Medeiros, Magalhães e Pereira (2014), o direito de acesso à informação tem ganhado destaque cada vez maior ao longo dos últimos anos. Dessa forma, considerando o atual cenário econômico e político, faz-se necessária uma aplicação eficiente dos recursos, já escassos, na Administração Pública dos municípios. Partindo desse pressuposto, a Tabela 1, a seguir, apresenta os dados financeiros dos Observatórios Sociais, referentes ao ano de 2017, dos Estados que compõem a Região Sul do Brasil.

Tabela 1 – Benefícios financeiros a partir da atuação dos Observatórios Sociais em 2017

Observatório Social	Valor Orçado	Valor Licitado	Economicidade	
			Valor	Percentual
Estado do Rio Grande do Sul				
Bento Gonçalves	19.988.561,87	13.793.827,40	6.194.734,47	30,99%
Caxias do Sul	28.088.695,94	26.114.250,69	1.974.445,25	7,03%
Erechim	55.586.363,07	50.781.870,36	4.804.492,71	8,64%
Guaíba	9.220.686,75	5.846.513,87	3.374.172,88	36,59%
Novo Hamburgo	3.482.800,99	2.242.612,12	1.240.188,87	35,61%
Pelotas*	0,00	0,00	0,00	0,00%
Porto Alegre	65.133.415,72	36.203.473,04	28.929.942,68	44,42%
São Leopoldo	3.896.801,80	3.039.120,00	857.681,80	22,01%
Estado de Santa Catarina				
Blumenau	19.266.966,00	13.739.468,00	5.527.498,00	28,69%
Indaial	6.225.124,02	4.470.051,02	1.755.073,00	28,19%
Morro da Fumaça*	0,00	0,00	0,00	0,00%
Estado do Paraná				
Assis Chateaubriand	22.951.043,63	17.661.693,32	5.289.350,31	23,05%
Campos Gerais	31.076.904,99	25.627.555,58	5.449.349,41	17,54%
Guarapuava*	0,00	0,00	0,00	0,00%
Irati	72.926.437,53	56.763.522,26	16.162.915,27	22,16%
Mandaguari	44.123.597,13	35.991.867,39	8.131.729,74	18,43%
Marechal Cândido Rondon*	0,00	0,00	0,00	0,00%
Medianeira	39.228.626,37	29.511.378,10	9.717.248,27	24,77%
Paranaguá	22.473.937,29	18.966.469,23	3.507.468,06	15,61%

* Não foi possível identificar nos relatórios análise de processos de compras públicas.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos relatórios dos Observatórios Sociais de 2017 disponibilizados na página do Observatório Social do Brasil.

A partir dos dados apresentados na Tabela 1, pode-se inferir que o Rio Grande do Sul apresenta os percentuais de economicidade mais elevados nos processos de compras públicas. Quatro dos oito municípios em que o OS atua, apresentam percentuais de economicidade acima de 30%, com destaque para Porto Alegre, capital do Estado, onde esse índice alcança 44%. A economicidade nos processos de compras públicas é fundamental para os municípios, uma vez que os orçamentos públicos devem atender às necessidades da sociedade. A economia nas compras públicas representa a possibili-

dade de ampliar ou melhorar a prestação dos serviços à sociedade. Nesse sentido, Loureiro e Abrucio (2005) mencionam que o orçamento é um instrumento fundamental do governo, pois, por meio dele, os governantes estabelecem prioridades e decidem como gastar os recursos distribuindo entre os diferentes grupos sociais, conforme seu peso e força política.

Já em Santa Catarina apenas dois municípios apresentaram os dados de 2017 das compras públicas, com índice de economicidade de 28% em cada, o que demonstra a baixa participação dos municípios com OS. A baixa participação pode ser explicada em razão de os OSs atuarem com voluntários e dependerem do financiamento de entidades da iniciativa privada. Onde há atuação dos OS, no entanto, tem-se resultados positivos, uma vez que gera economicidade.

No Estado do Paraná, dos seis municípios que apresentaram os dados de 2017, três expõem índices de economicidade acima dos 15% e três apresentaram índices superiores a 20%. Os resultados são frutos da atuação dos voluntários dos OSs. Conforme Rigoni e Parra (2017), os Observatórios Sociais atuam em favor da transparência e na correta aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil e voluntários em um espaço democrático e apartidário.

Os municípios dos Estados da Região Sul do Brasil têm tamanhos populacionais diferentes e, conseqüentemente, valores dos orçamentos públicos distintos. A análise dos dados financeiros revela, no entanto, que a economicidade nos processos de compras públicas existe independentemente do tamanho da população do município e do valor do orçamento público.

Assim, a partir dos princípios constitucionais, os OSs atuam em favor da coletividade. Para a atuação, além dos princípios constitucionais, tem-se a LRF, que contribui para a gestão fiscal responsável e transparente dos gestores públicos e, também, a LAI, que confirma o direito de acesso às informações públicas aos cidadãos. Para Schommer e Moraes (2010) os OSs com base nas informações e análises que produzem, podem fiscalizar a ação de gestores públicos e contribuir para a observância dos princípios constitucionais da Administração Pública e também para o processo de planejamento, execução e avaliação de políticas públicas.

Nesse sentido, desde a análise dos dados financeiros realizada pode-se afirmar que, sobretudo a partir dos elevados valores envolvidos nos processos de compras públicas, é extremamente relevante a contribuição dos OSs no que se refere à economicidade. Ou seja, a colaboração dos OSs é inegável para uma gestão mais eficiente dos recursos públicos.

Análise dos dados não financeiros

Conforme Santos (2017), o Observatório Social, por meio do controle social, visa a contribuir para a melhoria da gestão pública com práticas de cidadania e participação popular, como o monitoramento das licitações municipais e de ações de educação fiscal.

Neste sentido, analisando os dados não financeiros dos OSs, percebe-se que o Paraná é o Estado da Região Sul do Brasil quem tem mais atuação nos OSs, por meio da publicização dos resultados de oito municípios. Em Santana Catarina apenas três municípios informaram as ações de controle social realizadas em 2017. Elas giram em torno

das licitações, de encontros com agentes públicos e solicitação de informações. Já no Rio Grande do Sul, nove municípios disponibilizaram as atividades realizadas no sentido do controle social no site do Observatório Social do Brasil. Apesar de ser maior em número de municípios participando, as ações dos OSs no Estado do Rio Grande do Sul ainda são incipientes e giram em torno de capacitações internas e reuniões com os agentes públicos.

Os Observatórios Sociais têm desenvolvido diversas ações em prol da eficiência e eficácia dos recursos públicos. Dentre as ações não financeiras dos OSs na Região Sul do Brasil, destaca-se o acompanhamento das licitações, as reuniões com os agentes públicos e servidores e a disseminação do controle social, por meio de palestras, cursos e capacitações. A seguir, no Quadro 1, é possível verificar todas as ações realizadas.

Quadro 1 – Ações não financeiras realizadas pelos Observatórios Sociais do Sul do Brasil: atividade e frequência

NÚMERO DE OS*	AÇÕES REALIZADAS
8	Acompanhar as licitações.
8	Reunir com agentes públicos e servidores.
7	Disseminar o controle social (palestras, cursos e capacitações).
4	Acompanhar as diárias (Legislativo e Executivo).
3	Acompanhar a provação dos projetos de lei. Acompanhar a entrega de produtos (saúde, educação). Participar de capacitações.
2	Informar sobre licitações (empresários). Sugerir melhoramento nos serviços públicos. Participar das reuniões dos conselhos municipais (saúde, educação, etc.). Acompanhar a execução de serviços. Acompanhar a assiduidade dos vereadores. Participar nas audiências públicas.
1	Solicitar informações de produtos em estoque (medicamentos). Verificar a aplicação dos recursos constitucionais em saúde e educação. Encaminhar denúncias ao Ministério Público. Acompanhar a execução das obras. Reunir com outros observatórios. Solicitar informações.
1	Nenhuma ação realizada.

*O número de OS é maior que 20 em razão de os observatórios desenvolverem, de forma geral, diversas ações de controle social.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados coletados na página do Observatório Social do Brasil (2017).

Como é possível verificar no Quadro 1, dos 20 OSs analisados oito têm realizado o acompanhamento das licitações. Também feitas por oito observatórios aparecem as reuniões com os agentes públicos e os servidores. Já a disseminação do controle social mediante cursos, palestras e capacitações, tem sido desenvolvido por sete observatórios. Percebe-se que o acompanhamento das licitações, as reuniões com agentes envolvidos nas decisões públicas e a disseminação da relevância do controle social, são as principais atividades não financeiras realizadas nos Observatórios Sociais do Sul do

Brasil. A disseminação do controle social à sociedade contribui para que os cidadãos tenham conhecimento da origem dos recursos públicos e busquem participar na sua aplicação por meio da atuação no controle social, passando a cobrar mais transparência dos agentes públicos na melhoria dos serviços prestados.

Os Observatórios Sociais atuam no controle social dos gastos públicos. Além disso, os observatórios possuem papel preponderante na educação fiscal, demonstrando a importância social e econômica dos tributos e a necessidade de o cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos, via cursos, capacitações e treinamentos (SCHOMMER; MORAES, 2010; OSBRASIL, 2015). Ou seja, é função dos OSs a articulação entre os atores sociais, atuando no fortalecimento do envolvimento das pessoas para que estas passem a agir no controle dos processos e recursos públicos.

O acompanhamento das diárias do Legislativo e do Executivo é realizado por quatro OSs da Região Sul do Brasil, enquanto o acompanhamento dos projetos de lei, a entrega de produtos licitados e a participação em capacitações são ações desenvolvidas e realizado por três observatórios. Dentre as demais atividades realizadas tem-se o acompanhamento da execução de serviços e da assiduidade dos vereadores.

Destaca-se que o Observatório Social de Novo Hamburgo, na região metropolitana da Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, não apresentou nenhuma atividade não financeira. Acredita-se que o observatório não desenvolveu ações de controle social em razão de ser relativamente novo e ainda não estar inserindo as ações desenvolvidas no site do Observatório Brasil. Infere-se, ainda, que o OS não está atuando nos processos licitatórios; possivelmente ele tenha iniciado as atividades por outras áreas, como na análise do quadro de pessoal e na estrutura organizacional, entre outras atividades públicas.

Neste sentido, percebeu-se, a partir da pesquisa, que os Observatórios Sociais do Estado do Rio Grande do Sul, dentre aqueles com informação disponível na página do Observatório Brasil, são os que menos ações de controle social têm desenvolvido. Destaca-se, no entanto, que com maior ou menor atuação os OSs têm papel preponderante na economicidade dos recursos públicos e no controle social, principalmente por intermédio do empoderamento dos atores sociais que têm acesso a informações e a capacitações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar os benefícios financeiros e os benefícios não financeiros dos Observatórios Sociais na Região Sul do país. Assim, analisaram-se os dados do ano de 2017 presentes no sítio oficial do Observatório Social do Brasil referentes aos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Para tanto, tem-se como principal resultado a indiscutível relevância do papel dos OSs no controle dos gastos públicos. Os dados analisados indicam economicidade em todos os municípios analisados, variando a porcentagem, mas com significativa economia para os cofres públicos.

A partir das análises realizadas, pode-se perceber que os OSs dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul apresentam as maiores porcentagens de economicidade. É no mesmo Estado, no entanto, que foram identificadas poucas ou nenhuma ação não fi-

nanceira feitas pelos Observatórios Sociais. Por outro lado, no Estado do Paraná é onde mais atividades não financeiras foram realizadas em 2017 pelos OSS, porém, apesar de haver redução dos gastos entre os orçados e os efetivados, as porcentagens de economicidade são as menores dentre os Estados analisados.

As análises das ações não financeiras realizadas pelos Observatórios Sociais da Região Sul do Brasil evidenciam que as atividades giram em torno do acompanhamento das licitações, de reunião com os agentes públicos e da disseminação do controle social por meio de palestras, cursos e capacitações. As ações demonstram a preocupação dos cidadãos com a promoção da transparência e a *accountability* pelos agentes públicos, uma vez que elas têm focado no controle das licitações e nas capacitações e palestras.

Por fim, uma limitação do estudo foi ter analisado somente os benefícios financeiros referentes aos processos de compras públicas. Complementarmente, porém, foram analisadas as ações realizadas pelos membros dos OSs tratadas como benefícios não financeiros que promovem a disseminação de controle social. Os processos de compras públicas foram de importante análise, pois ficou evidenciado a economicidade nas compras públicas e que podem ser utilizados esses valores para ampliar ou melhorar a prestação dos serviços à sociedade em virtude da atuação do OS.

Considera-se que o estudo pode contribuir para a divulgação e a socialização da importância dos OSs nos municípios e as contribuições que podem trazer para a Administração Pública municipal. Assim, acredita-se que outros estudos possam analisar mais ações realizadas pelos OSs e também ampliar as regiões e, conseqüentemente, os municípios que dispõem de OS atuando em prol da sociedade e da disseminação do conhecimento para os cidadãos.

REFERÊNCIAS

- ALBORNOZ, L. A.; HERSHMANN, M. Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória. *E-compós, Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação*, v. 7, p. 1-20, dez. 2006.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26 set. 2018.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 5 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 26 set. 2018.
- BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 28 de maio de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm. Acesso em: 26 set. 2018.
- BRASIL. Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 27 de maio de 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm. Acesso em: 26 set. 2018.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. *Portaria nº 548*, de 22 de novembro de 2010b. Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=23>. Acesso em: 26 set. 2018.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei

nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 26 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 18 de maio de 2012a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 26 set. 2018.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 233, de 25 de maio de 2012b. Disciplina, no âmbito do Poder Executivo Federal, o modo de divulgação da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, Graduação, função e emprego público. Disponível em: <https://conlegis.planejamento.gov.br/conlegis/legislacao/atoNormativoDetalhesPub.htm?id=898>. Acesso em: 26 set. 2018.

CAMPOS, A. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 3, p. 40-73, jul./set. 2000.

GUEDES, Á. M.; FONSECA, F. *El control social de la Administración Pública*: escenario, avances y dilemas en Brasil. Madrid: Instituto nacional de Administración Pública, 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/3596511/El_Control_Social_de_la_Administraci%C3%B3n_P%C3%BAblica_-_escenario_avances_y_dilemas_en_Brasil. Acesso em: 12 set. 2018.

HOOD, C. The “New Public Management” in the 1980’s: variations on theme. *Accounting, organizations and society*, v. 20, n. 2, p. 93-109, 1995.

KLEMMANN, M. N. *Apoio à produção textual por meio do emprego de uma ferramenta de mineração de textos*. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

KREIBIN, M.; ZUCCHI, C.; RAMOS, F. M. Índice de transparência dos portais eletrônicos das Unidades Federativas Brasileiras. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 1., 2017, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis, de 4 a 6 de set de 2017.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Finanças públicas, democracia e accountability. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. R. (org.). *Economia do setor público no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2005.

MEDEIROS, S. A.; MAGALHÃES, R.; PEREIRA, J. R. Lei de acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. *Revista Informação & Informação*, Londrina, v. 19, n. 1, p. 55-75, 2014.

OSBRASIL. Observatório Social do Brasil. *Estatuto*. 2015. Disponível em: http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2015/06/OSB_Estatuto-Social-4%C2%AA-altera%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 26 set. 2018.

PARREIRA, A.; SILVA, A. L. da; RAMOS, C. Transparência, controle social e cidadania, instrumentos de sustentabilidade na sociedade do conhecimento. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 1., 2017, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis, Brasil, de 4 a 6 de set. de 2017.

PÉREZ, L. G.; NASSIF, M. E. Fatores de influência na avaliação dos observatórios sociais do Brasil sob a perspectiva da gestão da informação. *Revista Informação & Sociedade*, João Pessoa, v. 27, n. 3, p. 31-48, set./dez. 2017.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1.332-1.368, nov./dez. 2009.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. *Accountability* em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. *Revista de Administração*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 770-782, 2013.

RIGONI, A. B.; PARRA, P. *A transparência como ferramenta de controle social*. 2017. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/artigos-e-monografias/>. Acesso em: 6 out. 2018.

RICCI, R. Controle social: um conceito e muitas confusões. *Revista Espaço Acadêmico*, n. 98, v. 9, p. 9-12, jul. 2009.

ROCHA, A. C. A realização da *accountability* em pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. *Revista Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 901-925, 2013.

SANTOS, G. A. dos. *Observatório social e o controle cidadão da gestão pública*. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Unioeste, Marechal Cândido Rondon, 2017.

SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. Observatórios sociais como promotores de controle social e *accountability*: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí. *Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, v. 8, n. 3, p. 298-326, set./dez. 2010.

SELL, F. F.; SAMPAIO, G. L.; ZONATTO, V. C. S.; LAVARDA, C. E. F. *Accountability*: uma observação sobre o nível de transparência de municípios. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 1., 2017, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis, de 4 a 6 de set de 2017.

Grau de Transparência Pública nas Empresas Estatais do Sul do Brasil

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.129-146>

Recebido em: 4/5/2019

Aceito em: 4/12/2019

Márcia Bianchi,¹ Sibely Rodrigues Machado,² Vanessa Noguez Machado³

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar o grau de aderência aos requisitos de transparência e acesso à informação nos portais eletrônicos das empresas estatais pertencentes aos governos dos Estados do Rio Grande do Sul (RS), Paraná (PR) e Santa Catarina (SC). A partir de uma pesquisa quantitativa, descritiva e documental, foi possível evidenciar que as estatais do PR atingiram 76% de aderência à transparência, seguida pelas estatais do RS e de SC, com 64% e 62%, respectivamente. Ainda, 68% da amostra observa as exigências requeridas para os sítios eletrônicos, sendo classificadas como de médio grau de aderência. Ainda não há, no entanto, aderência plena, nem mesmo alto grau de aderência para todos os indicadores analisados, demonstrando que a fiscalização dos portais eletrônicos precisa ser mais efetiva.

Palavras-chave: Transparência pública. Acesso à informação. Portais eletrônicos. Estatais.

DEGREE OF PUBLIC TRANSPARENCY IN STATE COMPANIES OF THE SOUTHERN OF BRAZIL

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the degree of adherence to transparency requirements and access to information in the electronic portals of the state-owned companies belonging to the states of Rio Grande do Sul (RS), Paraná (PR) and Santa Catarina (SC). From a quantitative, descriptive and documentary research, it was possible to show that the state-owned PR companies achieved 76% adherence to transparency, followed by RS and SC state, with 64% and 62%, respectively. Still, 68% of the sample meets the requirements required for electronic sites, being classified as medium degree of adhesion. However, there is still no full adherence, nor even a high degree of adherence to all the analyzed indicators, demonstrating that the supervision of electronic portals needs to be more effective.

Keywords: Public transparency. Access to information. Electronic portals. State.

¹ Doutora em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). marcia.bianchi@ufrgs.br

² Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). sibely.rodriguesmachado@gmail.com

³ Mestre em Controladoria e Contabilidade (UFRGS). Doutoranda em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). vanessa_nm93@hotmail.com

A Administração Pública é o conjunto das normas, leis e funções desempenhadas para organizar a gestão do Estado em todas as suas instâncias e tem como principal objetivo o interesse público (BRASIL, 1988). De acordo com a identificação dos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), a integridade, transparência e responsabilidade são princípios fundamentais da Administração Pública, precisando ser adotados e vistos como praticados, gerando maior confiabilidade no desempenho de suas funções (ARMSTRONG, 2005). Nesse sentido, entende-se como papel da Administração satisfazer as necessidades da sociedade por meio da prestação de serviços, mas para que seu desempenho seja eficaz tornam-se necessárias boas práticas de gestão que correspondam ao interesse da social (CGU, 2011).

A transparência no setor público possibilita ao cidadão acompanhar informações atualizadas e obter conhecimento sobre os recursos públicos e sua aplicação (CGU, 2011), estando diretamente relacionada à disponibilização de um maior número de informações, bem como informações mais ricas, a respeito de sua eficiência e sua eficácia (REICHARD, 1998). Assim, para garantir uma gestão de qualidade na prestação de contas, os órgãos e entidades precisam disponibilizar informações transparentes e objetivas, de forma compreensível ao cidadão, uma vez que o acesso ao conteúdo público é um direito fundamental da sociedade e possibilita condições favoráveis para conhecer e acessar direitos e benefícios sociais que provêm somente da informação divulgada (CGU, 2011).

O direito da população em receber dos órgãos públicos as informações que lhes interessarem (BRASIL, 1988) é efetivado com a Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011b), conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Cabe ressaltar, porém, que antes da aprovação da LAI estavam em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (BRASIL, 2000) e a Lei da Transparência, que também estabeleciam exigências sobre a divulgação de informações por parte do Poder Público. Segundo Raupp e Pinho (2014), a publicação da Lei de Acesso à Informação reforça aos gestores públicos a utilização de meios eletrônicos para divulgação das informações, sendo este meio uma forma de prestar contas das práticas ocorridas na gestão. Neste contexto, para Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013, p. 2), “a LAI se propõe em regulamentar o acesso à informação pública no Brasil, com a finalidade de incrementar os meios para que a população possa fiscalizar os instrumentos de controle da gestão”.

Desta forma, quanto aos procedimentos previstos na LAI, subordinam-se a eles os órgãos públicos, Cortes de Contas, Judiciário, Ministério Público, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades que sejam controladas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2011). No que diz respeito às empresas estatais, elas desempenham funções públicas e privadas, mas, como entidades administrativas, estão em regime público. Tais companhias são criadas por meio de legislação, a fim de fomentar atividade econômica na qual o governo exerce contingência administrativa (BRASIL, 1967). Por esta causa, estão obrigadas a prestar contas para a sociedade e aos órgãos de controle.

Neste contexto, este estudo tem o intuito de responder à seguinte questão: *Qual o grau de aderência aos requisitos de transparência e do acesso à informação que as estatais da Região Sul do Brasil apresentam em seus sítios eletrônicos?* Sendo assim, o

objetivo da pesquisa é analisar o grau de aderência aos requisitos de transparência nos sítios eletrônicos das estatais pertencentes aos governos dos Estados da Região sul do Brasil quanto à divulgação das informações.

A compreensão da aderência às exigências estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação (LAI) (BRASIL, 2011) e o Decreto 7.724 (BRASIL, 2012) pelos portais eletrônicos das empresas estatais, justifica-se, pois, segundo Gomes (2016), os impactos promovidos pelo acesso informacional vão além das fronteiras acadêmicas, fazendo parte do estabelecimento da sociedade como um todo, bem como da própria condição humana. Para o autor, o livre-acesso às informações garante a participação e direito dos cidadãos de se informar e ser informado, sendo direito primordial do homem, de modo a assegurar não somente o papel do governo, mas também de seu regulamentador.

Dessa forma, a pesquisa auxilia os usuários da informação a verificar quais companhias estatais estão cumprindo o seu dever perante a sociedade no que se refere ao acesso à informação, de modo que possibilite aos cidadãos que exerçam seu direito de acesso informacional. Ainda, a pesquisa promove maior poder de fiscalização dos órgãos reguladores, tendo em vista que permite que seja analisado o nível de transparência das entidades objeto de estudo, por meio de elementos como publicidade, compreensibilidade e utilidade das informações divulgadas, de modo que as ações do governo ante a lacuna e ineficácia da divulgação sejam otimizadas e se mostrem mais incisivas.

O presente estudo baseia-se na pesquisa de Andrade, Raupp e Pinho (2017), na qual se examinou a transparência ativa nos sítios eletrônicos das câmaras dos municípios brasileiros, bem como na pesquisa de Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013), que verificou a conformidade das *homepages* das autarquias federais do Brasil com a Lei de Acesso à Informação. Para isto, foram analisadas 34 estatais localizadas na Região Sul do Brasil, a fim de avaliar se as empresas estatais estão zelando pela observância à LAI, no que diz respeito à divulgação de informações.

REFERENCIAL TEÓRICO

Transparência no Setor Público

Tem-se como transparência da Administração Pública o acesso irrestrito a informações que demonstrem o desempenho do setor público de forma oportuna, confiável e completa, disponível gratuitamente em formas e mídias de fácil compreensão do usuário da informação (ARMSTRONG, 2005; KIM *et al.*, 2005). A gestão transparente dos órgãos e entidades do governo assegura ao cidadão o acompanhamento da gestão pública de modo que lhe seja permitida a análise dos procedimentos de seus representantes, contribuindo para o crescimento da cidadania. A transparência e o acesso à informação são direitos da sociedade e a Administração possui o dever de prestar contas, ressaltando que o acesso à informação pública é a regra e o sigilo torna-se a exceção (CGU, 2013).

Considerando que a prestação de contas é um dos elementos básicos da *accountability*, pode-se relacionar este termo à *obrigação dos governantes em prestar contas de suas ações e se responsabilizarem por elas ante a sociedade* (ROCHA, 2012). Em vir-

tude de a divulgação de informações e a prestação de contas das ações governamentais refletirem as decisões tomadas pela Administração Pública, tais decisões têm seu impacto na sociedade, seja de forma direta ou indireta. Para que estes impactos sejam positivos, torna-se necessário que as informações estejam ao alcance do maior número possível de indivíduos, possibilitando a compreensão das informações por parte dos usuários e suscitando o controle social (AGOSTINETO; RAUPP, 2010).

A Constituição Federal de 1988 prevê quanto à garantia da transparência e o acesso à informação, uma vez que todos são iguais perante a lei (BRASIL, 1988). Em promulgação à Constituição Federal (CF), no que se refere à transparência e ao acesso à informação, foram publicadas a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (BRASIL 2000), a Lei da Transparência (BRASIL, 2009) e a Lei de Acesso à Informação – LAI (BRASIL, 2011).

A divulgação das informações públicas iniciou-se no ano de 2004 com a criação do Portal da Transparência do Poder Público Federal, que objetiva o apoio da correta aplicação dos recursos e o acompanhamento e fiscalização pela sociedade. Outra iniciativa importante neste processo é a criação da divulgação proativa nas páginas de transparência pública em 2005, tendo como foco a divulgação das despesas realizadas pelos órgãos e entidades (CGU, 2013).

Acesso à informação no âmbito das empresas estatais

A transparência pública, fundamentada no papel exercido pelo governo eletrônico, é importante para a determinação do controle social, sendo os portais eletrônicos o principal canal para a efetiva transparência (CALVOSA; SILVA; KRAKAUER, 2017). Com a Lei de Acesso à Informação (LAI), sancionada pelo governo em 2011, o direito constitucional do acesso à informação para os cidadãos é regulamentado e, com isso, é criada uma área específica nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades para disponibilizar informações que sejam de interesse público, o que proporciona três benefícios: reduz a demanda de solicitação de acesso; minimiza consideravelmente a mão de obra e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos; e possibilita o acesso à informação do cidadão (ALVES, 2012).

No que se refere à disponibilização de informações à sociedade, a LAI representa uma ferramenta fundamental para o exercício da democracia no Brasil, pois ela não só regulamenta o acesso à informação, que anteriormente não estava disponível, como também determina que os governos disponibilizem as informações via internet (RAUPP; ABREU; ABREU, 2015). Em conformidade com o artigo 1º, itens I e II, as empresas submetidas à Lei de Acesso à Informação são os órgãos públicos da administração do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, incluindo as empresas públicas (BRASIL, 2011).

Com a finalidade de regulamentar as empresas públicas e sociedades de economia mista em suas diretrizes quanto à divulgação das informações e medidas de controle, em 29 de setembro de 2015 a Resolução da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) nº 5, estabeleceu o dever das estatais em publicar nos sítios eletrônicos uma série de quesitos quanto à: divulgação de estatuto social, missão, visão e valores, fatos relevantes da entidade, composição da Diretoria e Conselhos de Administração, demonstrações financeiras, atualização de informações e demais informações da entidade (BRASIL, 2015)

A Lei nº 13.303, aprovada em 30 de junho de 2016, dispõe sobre os estatutos jurídicos que regulamentam vários aspectos das empresas estatais com o objetivo de zelar pela transparência das instituições públicas. Esta lei reforça a eficiência, transparência, modelo de governança, condutas ante a disposição de informações para a sociedade e controle das operações, destacando a função social das empresas estatais, bem como a moralidade e a impessoalidade, como as vedações e impedimentos quando na escolha de membros para o Conselho de Administração e diretoria (BRASIL, 2016).

Estudos relacionados

Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013) abordaram os aspectos qualitativos que provam, mediante uma listagem de verificação, a conformidade dos sítios eletrônicos das autarquias federais com a Lei de Acesso à Informação. Os resultados demonstraram o percentual médio de autarquias que cumpriram e descumpriram determinações específicas contidas na LAI; com os resultados obtidos, analisaram se os sítios eletrônicos destas entidades administrativas estão observando as determinações da legislação.

Bento e Bringel (2014) analisaram o comportamento das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista em razão da sua efetiva subordinação à Lei de Acesso à Informação, tendo em vista os argumentos que estas entidades administrativas apresentam no que se refere ao desenvolvimento da atividade econômica, pois entendem que não precisam guardar total observância às disposições desta lei. Os autores procuraram avaliar o resguardo legal ante a LAI quanto às resistências que tais empresas apresentam em divulgar as informações para os cidadãos. Avaliaram ainda se as empresas estatais estão vinculadas com o compromisso de prestar contas de suas informações, considerando o dever do sigilo, sem, no entanto, evidenciar suas estratégias de negócio.

Andrade, Raupp e Pinho (2017) verificaram a transparência ativa nas *homepages* das câmaras dos municípios brasileiros com população superior a 200 mil habitantes. A coleta de dados realizou-se nos portais eletrônicos das câmaras e a abordagem do estudo foi qualitativa, utilizando protocolo de observação. O estudo constatou que a transparência ativa ainda não possui completa efetividade em câmaras de municípios brasileiros com grande população, conforme as informações divulgadas nos portais.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em relação à abordagem do problema, a pesquisa classifica-se como quantitativa dada a análise aprofundada das informações divulgadas nos sítios eletrônicos das empresas estatais com sede administrativa no Sul do Brasil, para quantificação de seus respectivos graus de aderências quanto à transparência e o acesso à informação na gestão pública (OLIVEIRA, 2011). Quanto aos objetivos, a pesquisa classifica-se como descritiva, pois tem a finalidade de descrever o nível de aderência à transparência pública apresentado nas *homepages* das empresas estatais (ALMEIDA, 1996). No que diz respeito aos procedimentos técnicos utilizados, a pesquisa foi classificada como documental, em virtude de a fonte dos dados serem as informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos das empresas estatais, considerando estes dados de fonte primária (MARTINS; THEÓPHILO, 2009).

A amostra deste estudo compreende as empresas estatais localizadas e administradas exclusivamente pelos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, completando um conjunto de 34 empresas, sendo 28 de Economia Mista e 6 Empresas Públicas, com análise advinda de pesquisas e coletas de dados nos *websites* dos seus governos estaduais. Os endereços eletrônicos destas empresas foram localizados a partir de pesquisas no *google*, realizadas em setembro de 2017. O estudo deteve-se na verificação da disponibilidade da informação para o cidadão, sendo possível analisar a transparência no acesso à informação somente no período atual, utilizando-se do protocolo de pesquisa apresentado no Quadro 1, composto por elementos, parâmetros e indicadores de transparência, adaptado do estudo de Allegretti e Platt Neto (2010) e de Jahns e Raupp (2016).

Quadro 1 – Protocolo de pesquisa

Parâmetro	Indicadores		Base Legal
Elemento 1 – Publicidade			
1.1. Facilidade de Acesso aos dados	1	A página inicial apresenta ferramenta de pesquisa	Art. 8º – LAI
	2	O portal eletrônico apresenta diferentes opções de consulta e com filtros	Art. 6º – LAI
	3	Acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	Art. 8º – LAI
	4	As consultas podem ser feitas por mês e por exercícios (bimestral, trimestral, semestral, anual)	Art. 6º – LAI
1.2. Qualidade da navegação	5	Banner na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações	Art. 7º – DL7724
	6	A maior parte dos <i>links</i> funcionam e quase todas as consultas oferecidas podem ser realizadas	Art. 6º – LAI
	7	O portal oferece recursos de acessibilidade, permitindo ao usuário aumentar ou diminuir o tamanho da fonte	Art. 8º – LAI
1.3. Frequência de atualização das informações	8	Relatórios atualizados e publicados em 2017	Art. 8º – LAI
	9	Informações e notícias atualizadas há mais de um ano	Art. 8º – LAI
	10	Informações e notícias atualizadas entre dois meses a um ano	Art. 8º – LAI
	11	Informações e notícias atualizadas até um mês	Art. 8º – LAI
Elemento 2 – Compreensibilidade			
2.1. Uso dos recursos que facilitem o entendimento	12	Explicações que facilitem o entendimento sobre a finalidade do portal (informações gerais da entidade)	Art. 6º – LAI
	13	Explicação sobre como consultar as informações no portal por meio de mapa do site	Art. 7º – LAI
	14	Seção com perguntas e respostas	Art. 8º – LAI
2.2. Fornecimento de Informações complementares	15	São sugeridos <i>links</i> para sítios de interesse	Art. 7º – DL 7724
	16	Há uma breve explicação sobre controle social/acesso à informação/transparência	Art. 9º – LAI
	17	Disponibiliza glossário com termos utilizados pelas entidades	Art. 7º – LAI
	18	Disponibiliza na <i>homepage</i> endereço de redes sociais	Art. 7º – LAI
2.3. Interação com usuários	19	Disponibiliza fórum para usuários	Art. 8º – LAI
	20	Informa ouvidoria e telefone para contato	Art. 8º – LAI
	21	Informa endereço e horários de atendimento	Art. 8º – LAI
	22	Informa <i>e-mail</i> para contato	Art. 8º – LAI
Elemento 3 – Utilidade da Informação			
3.1. Disponibiliza informações de transparência das entidades	23	Informação no portal sobre repasses ou transferências de recursos financeiros	Art. 8º – LAI
	24	Informações sobre o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	Art. 8º – LAI
	25	Informação sobre a gestão do patrimônio público (conselho de administração, diretoria, membros, etc.)	Art. 8º – LAI
	26	Divulgação das Demonstrações Financeiras	Art. 7º – LAI

3.2. Disponibiliza dados para <i>download</i> e pedido de acesso à informação	27	<i>Download</i> de documentos em todos os formatos para facilidade de análise da informação	Art. 8º – LAI
	28	<i>Download</i> de documentos em Excel	Art. 8º – LAI
	29	<i>Download</i> de documentos em PDF e/ou documento de texto	Art. 8º – LAI
	30	Apresenta ícone para solicitação de acesso à informação e acompanhamento do pedido	Art. 10 – LAI
3.3. Disponibiliza informações sobre procedimentos licitatórios, convênios e contratos	31	Apresenta informações sobre processos licitatórios de período atual e anteriores	Art. 8º – LAI
	32	Apresenta informações completas sobre processos licitatórios com possibilidade de <i>download</i> dos dados	Art. 8º – LAI

Fonte: Elaborado a partir de Allegretti e Platt Neto (2010) e Jahns e Raupp (2016).

Para estabelecer o grau de aderência à transparência e ao acesso à informação dos portais eletrônicos das empresas estatais, foi atribuído a cada indicador peso de zero a 2, que foi aplicado em cada item do protocolo de pesquisa, conforme as constatações nos sítios eletrônicos. Para cada peso estão vinculados critérios que foram evidenciados pelos indicadores na coleta dos dados, como descrito no Quadro 2. Para isso, utilizou-se como base o modelo da análise de aderência do estudo de Dias (2016).

Quadro 2 – Modelo de análise da aderência ao acesso à informação

Peso	Indicadores de Aderência
0	Omitido: quando o indicador não é apresentado ao usuário do portal eletrônico
1	Aderência Parcial: quando apenas parte da informação solicitada é apresentada pela população
2	Aderência Plena: Quando todas as informações requeridas foram devidamente fornecidas pela população

Fonte: Elaborado a partir de Dias (2006).

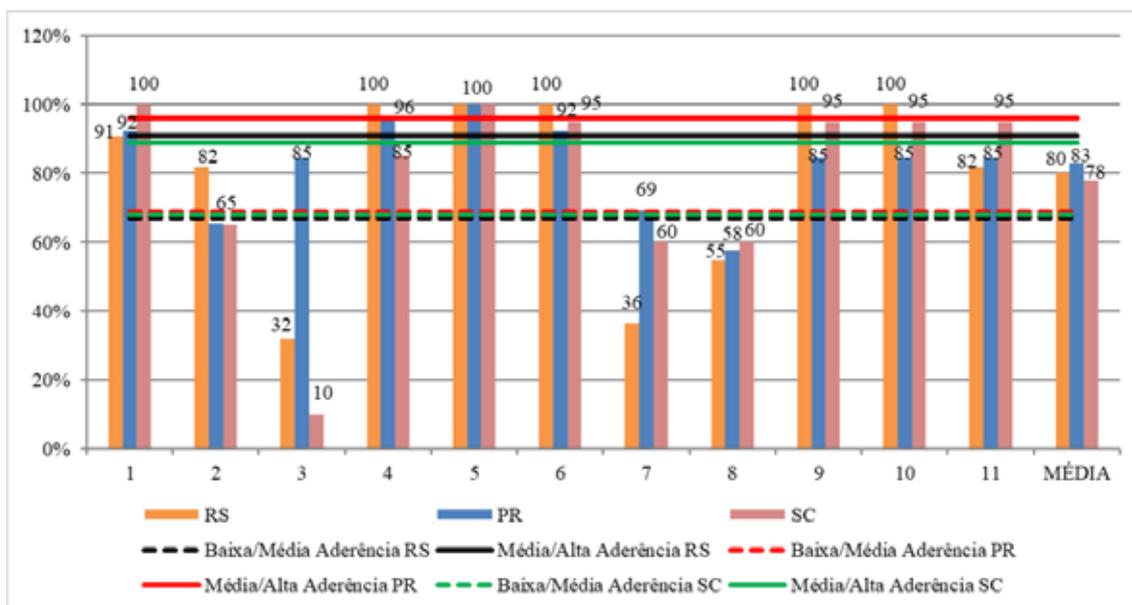
Após atribuição dos pesos para cada indicador, foi possível aplicar o cálculo do grau de aderência utilizando média aritmética a partir do peso máximo atribuído para uma aderência plena e, então, se dividiu este valor pelos pesos que cada portal eletrônico atingiu depois de aplicados os indicadores. Para a definição dos percentuais médios, foi calculado o desvio padrão das médias aritméticas de cada elemento de transparência, a fim de descrever a variação e os intervalos entre os percentuais de classificação do conjunto da população. Foi apurado o desvio para baixo que resultou da subtração da média aritmética e o desvio padrão. O resultado é o percentual de intervalo considerado como baixa aderência. O cálculo do desvio para cima é a soma da média aritmética e o desvio padrão. Este é o intervalo de percentuais que representaram alta aderência. O método de cálculo e classificação do grau de aderência utilizado baseou-se no estudo de Machado, Victor e Matts (2016), sendo o grau de aderência classificado como baixo, médio e alto.

ANÁLISE DOS DADOS

Análise do elemento publicidade

O objetivo desta seção é apresentar o primeiro elemento de transparência pública: a publicidade. A partir da aplicação do protocolo de pesquisa, resultando nos percentuais médios de aderência para cada indicador, foi possível obter o Gráfico 1, que apresenta os resultados encontrados para os indicadores deste primeiro elemento, itens 1 a 11.

Gráfico 1 – Índices de conformidade à publicidade



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa (2017).

Com o Gráfico 1 é possível verificar que os percentuais médios de aderência foram de 80%, 83% e 78% para os sítios eletrônicos das estatais do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, classificando os três Estados em grau médio de aderência. Os percentuais considerados como de médio grau de aderência variam entre 69% e 91% para as estatais do Rio Grande do Sul. Já os percentuais abaixo de 69% classificaram-se como de baixo grau de aderência e os acima de 91% como de alto grau de aderência. Os portais eletrônicos das estatais do Paraná que atingiram entre 70% e 96% se classificaram em médio grau de aderência, e os resultados abaixo de 70% e acima de 96% demonstraram, respectivamente, baixa e alta aderência. As estatais de Santa Catarina que obtiveram percentual de 69% a 89% se enquadram em médio grau de aderência, e os percentuais abaixo de 69% e acima de 89% são, respectivamente, considerados de baixo e alto grau de aderência. Verifica-se que os parâmetros para classificação dos graus de aderência variam entre os Estados, indo de encontro com a pesquisa de Andrade, Raupp e Pinho (2017), que evidenciou que, de modo geral, todos os Estados do Brasil apresentaram resultados de transparência insatisfatórios. Tal resultado pode ser explicado pelo fato de que a quantidade de estatais analisadas na presente pesquisa é distinta para cada Estado e, por isso, os resultados podem estar se mostrando enviesados.

O indicador 5 (banner na página inicial) foi o único que teve aderência plena em todos os sítios eletrônicos analisados, e o indicador 3 (acessibilidade do conteúdo para pessoas com deficiência física) apresenta menor aderência para as estatais de Santa Catarina. A partir dos resultados por indicador é possível obter os percentuais médios por parâmetro, demonstrados na Tabela 1.

Tabela 1 – Elemento publicidade

Parâmetro	Aderência – RS		Aderência – PR		Aderência – SC	
	%	Grau	%	Grau	%	Grau
1.1. Facilidade de Acesso aos dados	76	Médio	85	Médio	65	Baixo
1.2. Qualidade da navegação	79	Médio	87	Médio	85	Médio
1.3. Frequência de atualização	84	Médio	78	Médio	86	Médio
Total – Publicidade	80	Médio	83	Médio	78	Médio

Fonte: Elaborada a partir dos dados da pesquisa (2017).

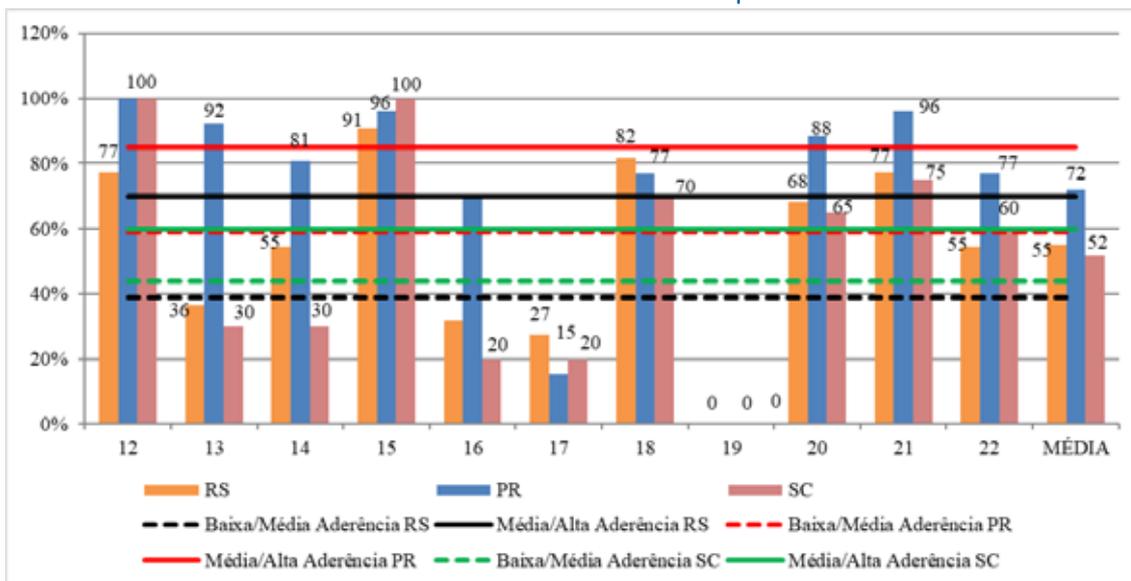
Na Tabela 1 verifica-se que as estatais do Paraná atingiram maior percentual de aderência em relação aos demais Estados, apresentando 83% e se enquadrando em médio grau de aderência, seguido pelas empresas do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, com 80% e 78%, e também se enquadrando em um médio grau de aderência. Segundo o modelo de análise, são consideradas em um grau médio de aderência as empresas que atendem parcialmente os critérios exigidos pela legislação. Os sítios eletrônicos que apresentaram maior aderência à publicidade pertencem ao Bannisul (RS) e a Celesc (SC), com 100% de aderência. Já os portais eletrônicos das empresas Cesa (RS) e Compagas (PR) possuem 55% de aderência à publicidade, mostrando-se os percentuais mais baixos deste elemento.

Quando analisado cada parâmetro, tem-se no parâmetro 1.1 as empresas estatais de Santa Catarina, que apresentaram resultado que lhes classificou com o menor nível de aderência em comparação com os outros dois Estados, isto porque em seus portais eletrônicos não existe opção de ferramenta de pesquisa e não há orientação para que pessoas com deficiência física possam acessar os dados. No parâmetro 1.2 todas as empresas mantiveram-se em um nível médio de aderência, o que mostra que a qualidade no acesso aos dados não é considerada excelente em todos os aspectos. Sobre o parâmetro 1.3, frequência de atualização das informações, ocorre que os portais que mais atualizam as informações são os pertencentes às estatais de Santa Catarina, com percentual médio de 86%. Este resultado mostra que, mesmo não chegando ao nível máximo de aderência, estas empresas são eficientes na atualização de informações, corroborando os achados de Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013), que evidenciaram que mais da maioria das empresas públicas se mostravam transparentes, no entanto ainda existem autarquias que não cumprem com todas as determinações. Dessa forma, evidencia-se que, em uma cultura de acesso à informação, a Administração Pública tem consciência de que a informação pertence ao cidadão e que cabe provê-la de forma tempestiva e compreensível, atendendo de forma eficaz às demandas da sociedade (CGU, 2011).

Análise do elemento compreensibilidade

Nesta seção são apresentados os resultados em relação ao elemento compreensibilidade. O Gráfico 2 demonstra os resultados obtidos nos indicadores 12 a 22, bem como o percentual médio deste elemento.

Gráfico 2 – Índices de conformidade à compreensibilidade



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa (2017).

A partir do Gráfico 2 evidencia-se que as empresas estatais que disseminam e compartilham informações mais compreensíveis estão localizadas no Estado do Paraná, com aderência média de 72%. Quando analisadas as empresas do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, foi possível verificar que ambas atingiram resultados semelhantes entre si, com média de 55% e 52% respectivamente, demonstrando médio grau de aderência para os três Estados analisados no elemento publicidade. Para os indicadores de 12 a 22, foram considerados como de médio grau de aderência os percentuais de 40% a 70% para o Rio Grande do Sul, de 60% a 85% para o Paraná e de 45% a 60% para Santa Catarina, admitindo os percentuais abaixo e acima destas faixas como de baixo e alto grau de aderência.

Com o Gráfico 2 também é possível evidenciar que apenas os indicadores 12 (explicações que facilitem o entendimento sobre a finalidade do portal) e 15 (sugestão de *links* para sítios de interesse) atingiram aderência plena em 100%, o que evidencia que todos os portais trazem informações gerais da entidade e sugerem *links* específicos que direcionam o usuário para outros sítios que são relevantes. É interessante observar que o indicador 19 (fórum para usuários) resultou em 0% de aderência, posto que em nenhum portal eletrônico foram encontrados fóruns para debate dos usuários. Isto impede que a interação do sítio eletrônico com o usuário seja completa.

Para demonstrar o percentual médio de aderência calculado para os parâmetros vinculados ao elemento compreensibilidade, foi construída a Tabela 2, apresentada a seguir.

Tabela 2 – Elemento compreensibilidade

Parâmetro	Aderência – RS		Aderência – PR		Aderência – SC	
	%	Grau	%	Grau	%	Grau
2.1. Uso dos recursos que facilitem o entendimento	56	Médio	91	Alto	53	Baixo
2.2. Fornecimento de informações complementares	58	Médio	64	Médio	53	Médio
2.3. Interação com usuários	50	Médio	65	Médio	50	Médio
Total – Compreensibilidade	55	Médio	72	Médio	52	Médio

Fonte: Elaborada a partir dos dados da pesquisa (2017).

O parâmetro 2.1 abrange os recursos que proporcionam clareza das informações, evidenciando o alto grau de aderência das estatais do Paraná, com percentual médio de 91%, uma vez que das 13 estatais localizadas no Estado, 9 aderem em 100% aos indicadores deste parâmetro, diferentemente dos demais Estados, que obtiveram médio grau de aderência. No Rio Grande do Sul apenas as empresas Banrisul e Corsan apresentaram 100% de aderência, obtendo nota máxima em todos os indicadores, além de que 4 empresas ficaram abaixo de 39% de aderência, consideradas com baixo desempenho.

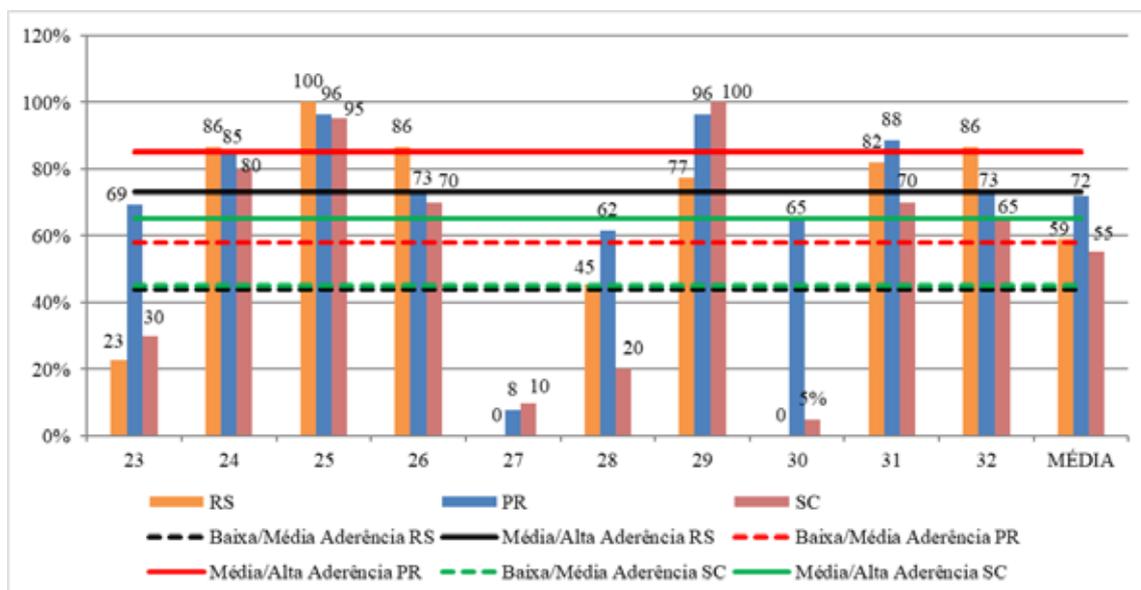
Pode-se observar no parâmetro 2.2 que os três Estados atingiram médio grau de aderência. Constatou-se, portanto, que não existe explicação sobre o controle social e o envolvimento da empresa em promover a transparência no portal eletrônico. Observa-se que não existe glossário na maioria das *homepages*, dificultando, assim, o controle social do cidadão por falta de entendimento da informação. Das 34 estatais, apenas 7 apresentam glossário, ou seja, um pouco mais de 20% do total da população analisada.

O parâmetro 2.3 evidencia que a forma mais utilizada para comunicação entre empresa e sociedade é por meio de telefones, *e-mail* e localização da entidade. Um pouco menos da metade do total das estatais não apresenta ouvidoria, e o Estado do Paraná possui o maior número de estatais que oferecem ouvidoria em seus canais de contatos. Já a disponibilização do endereço de *e-mail* é uma informação que não tem aderência plena em nenhum dos sítios eletrônicos. No geral, os Estados enquadram-se em médio grau de aderência no parâmetro 2.3, pois cumprem parcialmente os indicadores estabelecimentos que estão em conformidade com a Lei de Acesso à Informação e o Decreto nº 7.724/2012, corroborando com Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013) e Bento e Bringel (2014).

Análise do elemento utilidade das informações

Nesta seção é apresentado o elemento utilidade das informações. O Gráfico 3 ilustra os resultados obtidos para os indicadores de 23 a 33 e os graus de aderência.

Gráfico 3 – Índices de conformidade à utilidade das informações



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa (2017).

De acordo com o Gráfico 3, os indicadores deste elemento apresentaram percentual de aderência de 59% para as estatais do Rio Grande do Sul, 72% para as estatais do Paraná e 55% para as estatais de Santa Catarina. Assim, os sítios eletrônicos do Rio Grande do Sul, que atingiram percentual de 45% a 73%, classificaram-se como de médio grau de aderência, bem como no Paraná os percentuais de 59% a 85% e em Santa Catarina os percentuais de 45% a 65% classificaram-se com médio grau de aderência. Os percentuais abaixo destes intervalos são considerados de baixo grau de aderência, e os percentuais acima deste intervalo são considerados de alto grau de aderência.

Ainda, a partir do Gráfico 3, verifica-se que as empresas estatais atingiram percentuais de aderência satisfatórios. As estatais dos três Estados apresentaram melhor desempenho nos indicadores 24 (informações sobre acompanhamento de programas), 25 (informações sobre o patrimônio), 29 (*download* em PDF) e 31 (informações sobre licitação). Estes indicadores remetem para informações divulgadas sobre a administração da entidade e a possibilidade de o usuário fazer *download* dos relatórios disponíveis. Nas estatais do Rio Grande do Sul foi constatado 0% de aderência nos indicadores 27 (*download* de documentos em todos os formatos) e 30 (ícone para solicitação de acesso à informação). Observa-se, também, que as demais estatais apresentam baixo percentual de aderência para estes indicadores, exceto o Estado do Paraná no indicador 30. A partir disso, verifica-se que 71% dos portais analisados não apresentam ícones de solicitação de acesso à informação. Logo, no indicador 27 (*download* de documentos em todos os formatos), apenas 2 empresas estão em conformidade com este indicador.

A Tabela 3 apresenta os resultados encontrados nos parâmetros 3.1, 3.2 e 3.3, juntamente com os resultados finais deste elemento.

Tabela 3 – Elemento utilidade das informações

Parâmetro	Aderência – RS		Aderência – PR		Aderência – SC	
	%	Grau	%	Grau	%	Grau
3.1. Disponibiliza informações de transparência	74	Alto	81	Alto	69	Alto
3.2. Disponibiliza dados para <i>download</i> e pedido de acesso à informação	31	Baixo	58	Baixo	34	Baixo
3.3. Disponibiliza informações sobre procedimentos licitatórios, convênios e contratos	84	Alto	81	Médio	68	Alto
Total – Utilidade das Informações	59	Médio	72	Médio	55	Médio

Fonte: Elaborada a partir dos dados da pesquisa (2017).

O terceiro elemento está voltado para a prestação de contas das entidades. Como mencionado no marco teórico, a prestação de contas pode-se relacionar com a obrigação de os entes prestarem contas de suas ações e se responsabilizarem por elas perante a sociedade (ROCHA, 2012). Os dados da pesquisa mostram que as estatais do Estado do Paraná atingiram alto grau de aderência, pois, em comparação aos demais Estados da região Sul, estas apresentaram percentual de 72% de aderência à prestação de contas. Observou-se que as estatais do Paraná trazem informações completas sobre sua administração (Conselhos, membros, Diretoria, etc.) e se destacam nas divulgações sobre o acompanhamento de programas e projetos.

No parâmetro 3.1 as estatais do Paraná disponibilizam informações sobre transparência com maior qualidade em relação ao restante da população, destacando-se na divulgação de informações relacionadas à governança corporativa, organograma, estrutura societária, composição acionária, estatuto social, bem como missão, visão e valores. Outro ponto de destaque é a divulgação de projetos e obras. Algumas empresas trazem em planilhas a relação de todos os projetos realizados, outras possuem *links* de acesso em seus *sites* que direcionam para os projetos realizados. A maioria são projetos ambientais, culturais e socioeconômicos. Já o acompanhamento de obras é divulgado nas notícias em destaque da empresa. Os três Estados, portanto, classificaram-se com médio grau de aderência, porém Rio Grande do Sul e Santa Catarina com percentuais mais baixos, porque não divulgaram informações sobre repasses e transferência de recursos.

Em relação à divulgação das Demonstrações Financeiras, cabe destacar que, mesmo com a existência de leis que exigem a divulgação dos demonstrativos contábeis pelas entidades públicas, ainda assim há empresas que não estão atentando a esta obrigatoriedade. Das 34 empresas estatais, 4 não divulgam os demonstrativos financeiros, 2 no Estado do Paraná e 2 em Santa Catarina. Cabe ressaltar que, recentemente, foi divulgada a Resolução CGPAR nº 5 de 2015, que estabelece para as empresas públicas e sociedades de economia mista a divulgação nos sítios eletrônicos das demonstrações financeiras, devendo permanecer publicadas no mínimo por cinco anos (BRASIL, 2015). Observa-se que todas as estatais do Rio Grande do Sul divulgam seus demonstrativos financeiros, mas apenas o Banrisul, Badesul e CEEE divulgaram os demonstrativos atualizados referentes aos trimestres concluídos em 2017. Em Santa Catarina, as estatais publicaram as demonstrações somente dos últimos três anos. Já no Paraná, cinco estatais divulgam as informações financeiras até o terceiro trimestre de 2017.

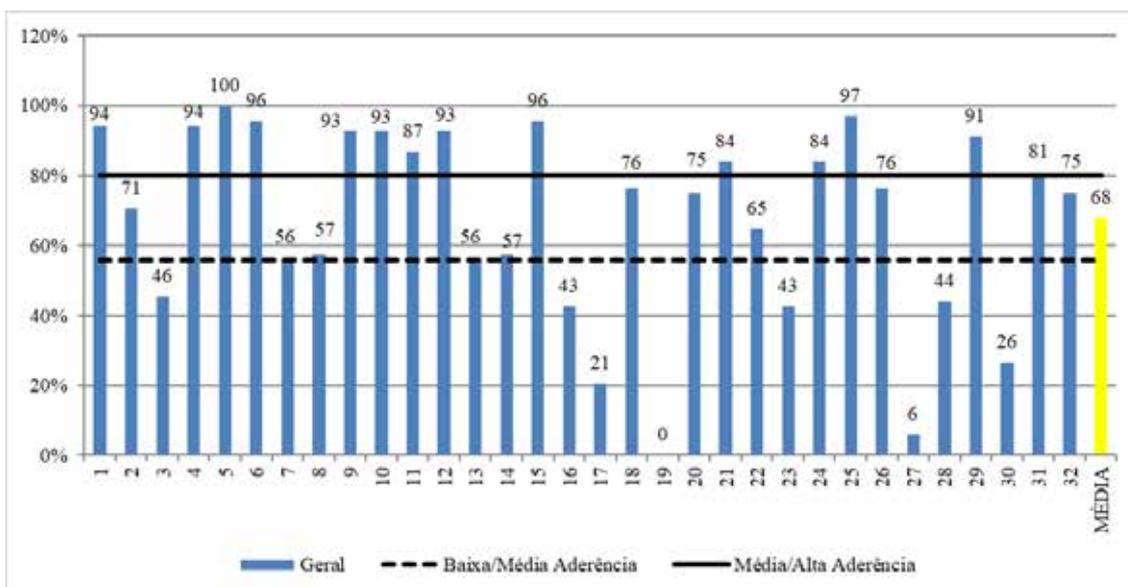
No parâmetro 3.2, as empresas do Paraná também se classificaram como mais eficientes na disponibilização de dados para *download* e acesso à informação. Observou-se que estas disponibilizam *download* em Excel e PDF, além de que todos os sítios eletrônicos apresentam o *link* de pedido de acesso à informação com a possibilidade de acompanhamento do pedido. Rio Grande do Sul e Santa Catarina obtiveram baixo grau de aderência neste parâmetro, pois nenhum sítio eletrônico de ambos os Estados apresentou ícone para solicitar acesso à informação, além de que 80% das estatais de Santa Catarina restringiram o *download* dos relatórios apenas em PDF e Word, e mais de 50% das estatais do Rio Grande do Sul não disponibilizaram outras opções de formatos de *download* a não ser PDF e Word. É importante destacar que nenhum portal eletrônico disponibiliza todos os formatos de documentos para *download*.

No parâmetro 3.3, as estatais do Rio Grande do Sul são as que mais divulgam informações sobre procedimentos licitatórios, classificando-se em alto grau de aderência com percentual médio de 83%. As estatais de Santa Catarina também se classificaram em alto grau de aderência com percentual médio de 68% e Paraná em médio grau de aderência com 81%, pois os portais eletrônicos limitam os *downloads* de editais somente para usuários com cadastrado prévio.

Análise de conformidade por elemento de transparência

Nesta seção são apresentados os resultados gerais obtidos na coleta dos dados, considerando todos nos indicadores de transparência analisados nas subseções anteriores. O Gráfico 4 ilustra os resultados gerais de todas as empresas estatais da Região Sul do Brasil.

Gráfico 4 – Índices de conformidade a elemento de transparência



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa (2017).

Os resultados evidenciados no Gráfico 4 demonstram que a média geral das estatais da Região Sul apresentou 68% de aderência aos requisitos de acesso à informação exigidos pela LAI (BRASIL, 2011). Os percentuais entre 57% e 80% foram classificados como de médio grau de aderência. Logo, os indicadores que atingiram resultado abaixo de 57% se classificaram em baixo grau de aderência, e os acima de 80% em alto grau de aderência. Com base nos resultados ilustrados no Gráfico 4, o indicador 5 (banner na página inicial) apresentou aderência plena em 100% nos sítios eletrônicos, o que significa que todos os sites das empresas analisadas estão atentando ao disposto no art. 7º, § 2º, item I do Decreto nº 7.724/2012, que especifica o dever das entidades em implementar em seus sítios eletrônicos banner na página inicial que direcione para informações específicas (BRASIL, 2011).

Verifica-se que dos 32 indicadores, 14 deles atingiram alto grau de aderência, 8 apontam um médio grau de aderência e 10 indicadores obtiveram baixo grau de aderência. Com isso, pode-se afirmar que as estatais da Região Sul do Brasil estão em conformidade com as leis que norteiam a transparência e o acesso à informação em quase metade dos indicadores analisados. O indicador 19 (fóruns para usuários) foi o único que não teve aderência, e o indicador 27 (*download* de documentos em todos os formatos) ficou em segundo lugar com menor percentual de aderência. Verifica-se que poucos indicadores apresentaram baixo grau de aderência, o que mostra que, no geral, as estatais divulgam suas informações em conformidade parcial com a legislação pública.

Apesar de serem entidades de caráter público e privado, as estatais são entidades administrativas subordinadas à Lei de Acesso à Informação, conforme evidenciado no estudo de Bento e Bringel (2014).

Diante dos dados da pesquisa, entende-se que as estatais que disponibilizam amplo acesso à informação, atingindo melhor grau de aderência, são as estatais do Estado do Paraná, com 76% de aderência geral, posto que estas apresentam maior destaque nos três elementos de transparência, com 83% de aderência em publicidade, 72% em compreensibilidade e 72% em utilização da informação. As estatais do Rio Grande do Sul aderiram à média de 64% em relação ao total de indicadores, 76% no elemento publicidade, 55% em compreensibilidade e 59% em utilização da informação. As estatais do Paraná atingiram 62% no geral de indicadores, 78% no elemento publicidade, 52% em compreensibilidade e 56% em utilidade das informações. No geral, empresas estatais atingiram médio grau de aderência, com resultados mais significativos na publicidade da informação.

A partir dos resultados procedentes da aplicação do protocolo de pesquisa, é possível verificar que o parâmetro 1.1, que compila os indicadores de 1 a 11, apresenta os melhores resultados no atendimento à LAI (BRASIL, 2011) e ao Decreto nº 7.724/2012. Embora as estatais estejam obrigadas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) a seguir determinações sobre transparência, evidencia-se que ainda há dificuldade, por parte dessas empresas, em cumprirem plenamente as leis públicas. Essa problemática também foi encontrada no estudo de Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013), o qual mostra que as autarquias encontraram dificuldade em cumprir com itens específicos da Lei de Acesso à Informação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou verificar o grau de aderência à Lei de Acesso à Informação e ao Decreto nº 7.724/2012 quanto ao acesso à informação e sua divulgação nos sítios eletrônicos. Foram analisados os *websites* das empresas estatais localizadas na Região Sul do Brasil que pertencem aos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. Os resultados indicam que as estatais localizadas no Paraná apresentam a maior aderência aos indicadores analisados, com 76%, seguidas pelas estatais do Rio Grande do Sul, com 64%, e pelas estatais de Santa Catarina, com 62%. No geral, portanto, as empresas públicas e de economia mista classificaram-se em médio grau de aderência, pelo fato de apresentarem variações de percentuais entre os indicadores. Considera-se que as estatais estão cumprindo com a legislação quanto à divulgação da informação em seus portais eletrônicos, porém a aderência plena das exigências da LAI ainda não é realidade em todos os sítios eletrônicos analisados.

Verifica-se que as estatais precisam estar atentas às legislações de âmbito público, conscientes de que devem cumprir os deveres propostos. Mesmo com leis que regulamentam deveres de transparência, ainda existem empresas que acabam não atentando às obrigações próprias de entidades que fazem parte da Administração Pública, o que sugere que deve haver uma maior fiscalização por parte dos órgãos de controle em relação à divulgação da informação, além do controle social que é essencial no monitoramento das atividades.

A pesquisa apresentou limitações quanto a sua amostra e quanto à norma que rege as estatais. Quanto à amostra, o estudo considerou apenas os Estados da Região Sul do Brasil; sendo assim, o número de estatais estudadas foi reduzido em relação ao total de estatais existentes no Brasil. Outra limitação apresentada é em relação à Lei das Estatais 13.303/2016, que passa a ter vigência imediata a partir de 30 de junho de 2016, conforme seu artigo 97. Seu artigo 91, no entanto, estabelece que as estatais já instituídas nesta data possuem o prazo de 24 meses para se adequarem aos dispostos referidos nesta lei. Nesta pesquisa, portanto, não foi possível avaliar as estatais quanto à aderência e o cumprimento da nova lei, pois as empresas analisadas foram instituídas anteriormente a 30 de junho de 2016, e no momento da pesquisa ainda estavam dentro do prazo para se adequarem integralmente à lei.

Como sugestão para pesquisas futuras, propõe-se a ampliação da amostra para as empresas estatais dos demais Estados do Brasil. Ainda, cabe estudar as empresas estatais por segmento de operação, analisando a conformidade e a aderência aos novos padrões de Governança, Riscos e *Compliance* regulamentados pela nova Lei das Estatais nº 13.303/2016. Vale ressaltar que as estatais possuem prazo até junho de 2018 para aplicarem plenamente a lei mencionada. É interessante analisar, todavia, como estas empresas se comportavam antes, durante e depois da obrigatoriedade da Lei nº 13.303/2016.

REFERÊNCIAS

- AGOSTINETO, R. C.; RAUPP, F. M. Prestação de contas por meio de portais eletrônicos: um estudo em câmaras municipais da grande Florianópolis. *Revista Universo Contábil*, Blumenau, v. 6, n. 3, p. 64-79, 2010.
- ALLEGRETTI, D. dos S.; PLATT NETO, O. A. Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul. *Revista Catarinense de Ciência Contábil*, v. 9, n. 26, p. 79-95, 2010.
- ALMEIDA, M. L. P. de. *Como elaborar monografias*. 4. ed. Belém: Cejup. 1996.
- ALVES, M. S. Do sigilo ao acesso: análise tópica da mudança de cultura. *Revista Tribunal de Contas Estadual de Minas Gerais*, Minas Gerais, n. 1, p. 120-134, 2012.
- ANDRADE, R. G.; RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Em busca da transparência ativa em Câmaras: uma investigação nos maiores municípios brasileiros. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 3-20, 2017.
- ARMSTRONG, E. Integrity, transparency and accountability in public administration: recent trends, regional and international developments and emerging issues. *Economic & Social Affairs*. United Nations, 2005.
- BENTO, L. V.; BRINGEL, P. O. Limites à transparência pública das empresas estatais: análise crítica da aplicação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. In: CONGRESSO NACIONAL CONPEDI/UFPB, 23., 2014, João Pessoa. *Anais eletrônicos [...]*. João Pessoa: Conpedi/UFPB, 2014.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2017.
- BRASIL. *Decreto Nº 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 15 jul. 2017.
- BRASIL. *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 14 jun. 2017.
- BRASIL. *Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009*. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/43/2009/131.htm>. Acesso em: 9 jun. 2017.

- BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Lei de Acesso à Informação – LAI. Regula o acesso a informações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 14 jun. 2017.
- BRASIL. *Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016*. Regula o estatuto jurídico da empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 20 nov. 2017.
- BRASIL. *Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 7 set. 2019.
- BRASIL. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. Resolução Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR nº 5, de 29 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucao>. Acesso em: 20 nov. 2017.
- CALVOSA, M. V. D.; SILVA, T. A.; KRAKAUER, P. V. C. Portais eletrônicos utilizados nos municípios fluminenses: análise das ações inovadoras. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, 2017.
- CAVALCANTI, J. M. M.; DAMASCENO, L. M. S.; SOUZA NETO, M. V. Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil. *Revista Perspectivas em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 18, n. 4, p. 112-126, 2013.
- CGU. Controladoria Geral da União. *Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoinformacao-1.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- CGU. Controladoria Geral da União. *Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal*. 2. ed. Brasília: Revista Atualizada e Ampliada, 2016. Disponível em: http://www.acessoinformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf. Acesso em: 15 jun. 2017.
- CGU. Controladoria Geral da União. *Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios*. 1. ed. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acesso em: 20 jun. 2017.
- DIAS, L. N. S. *Análise da utilização de indicadores do Global Reporting Initiative (GRI) nos relatórios sociais em empresas brasileiras*. 2006. 187 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- GOMES, A. Lei de Acesso à Informação: o cidadão enquanto sujeito informativo. *Revista do Instituto de Ciências Humanas e da Informação*, Rio Grande, v. 30, n. 2, 2016.
- JAHNS, F. T.; RAUPP, F. M. Transparência do Poder Executivo dos Estados brasileiros. *Revista Universo Contábil*, Blumenau, v. 12, n. 3, p. 65-72, 2016.
- JARDIM, J. M.; MIRANDA, V. L. A implantação da Lei de Acesso à Informação nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. In: CONFERÊNCIA ENANCIB, 16., 2015, João Pessoa. *Anais eletrônicos [...]*. João Pessoa: Enancib, 2015.
- KIM, P. S.; HALLIGAN, J.; CHO, N.; OH, C. H.; EIKENBERRY, A. M. Toward participatory and transparent governance: report on the sixth global forum on reinventing government. *Public Administration Review*, [s. l.], v. 65, n. 6, p. 646-654, 2005.
- MACHADO, V. N.; VICTOR, F. G.; MATTS, J. S. Ativos biológicos: uma análise da aderência ao CPC 29 pelas companhias listadas na BM&FBOVESPA de 2007 a 2009. *Contexto*, Porto Alegre, v. 16, n. 34, p. 35-52, 2016.
- MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- MAZZEI, B. B.; CASTRO, A. L. Governo eletrônico – a transparência no governo do Estado do Paraná. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, Bahia, v. 5, n. 3, p. 49-63, 2016.
- OLIVEIRA, A. B. S. *Métodos da pesquisa contábil*. São Paulo: Atlas, 2011.
- OLIVEIRA, R. R.; RIBEIRO, S. C. Transparência a partir de portais de governos: uma revisão da literatura. In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO CNEG & O INOVARSE, 11., 2015, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos [...]*. Rio de Janeiro: CNEG & O Inovarse, 2015.
- RAUPP, F. M.; ABREU, E.; ABREU, M. B. Disponibilização de informações à sociedade em meios eletrônicos: um estudo nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, Florianópolis, v. 14, n. 42, p. 41-54, 2015.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 117-139, 2011.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas: um estudo após a Lei de Acesso à Informação. *Revista Gestão e Planejamento*, Salvador, v. 15, n. 1, p. 144-161, 2014.

REICHARD, C. The impact of performance management on transparency and accountability in the public sector. In: HONDEGHEM, A. *Ethics and accountability in a context of governance and new public management*. Amsterdam: IOS Press, 1998.

ROCHA, H. H. Transparência e accountability no Estado Democrático de direito: reflexões à luz da Lei de Acesso à Informação. *Revista Tribunal de Contas Estadual de Minas Gerais*, Minas Gerais, n. 1, p. 84-95, 2012.

Efeitos Heterogêneos do Capital Humano nos Salários Uma Análise Quantílica na Região Sul do Brasil

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.147-167>

Recebido em: 1º/6/2018

Aceito em: 6/9/2019

Paulo Sergio Ceretta,¹ Kalu Soraia Schwaab²

RESUMO

Partindo-se da importância econômica e administrativa da temática salarial, aliada à Teoria do Capital Humano, o objetivo principal deste estudo é mensurar os efeitos do capital humano sobre os salários do trabalhador na Região Sul do Brasil. Assim, tem-se como proposta estimar os impactos do capital humano na remuneração para diferentes quantis de renda, identificando, ainda, fatores discriminatórios. Para isso, utilizam-se os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnadc) de 2019. A amostra é composta por 41.014 indivíduos, adota-se a correção do viés de seletividade de Heckman (1979), tendo como técnicas de análise regressões quantílicas com variáveis *dummies* e a decomposição salarial de Oaxaca (1973) e Blinder (1973). Os principais resultados indicam que os impactos do capital humano são heterogêneos e ascendentes nos quantis de renda, sugerindo evidências para o efeito *glass ceiling* para as mulheres e para não brancos no Sul do Brasil. Tangente à suposição de fatores discriminatórios, foram encontrados impactos negativos para as *dummies* de gênero e de raça/cor, sendo os superiores referentes ao gênero. A contribuição teórica diz respeito à área de gestão de pessoas, adicionando resultados empíricos a questões de políticas salariais. A contribuição prática refere-se aos trabalhadores quanto aos retornos de se investir em educação. Espera-se ainda, que este estudo contribuía para elaboração de políticas públicas buscando igualdade salarial no sul do Brasil.

Palavras-chave: Capital humano. Salários. Discriminação.

HETEROGENEOUS EFFECTS OF HUMAN CAPITAL ON WAGES: A QUANTILE ANALYSIS IN THE SOUTHERN REGION OF BRAZIL

ABSTRACT

Based on the economic and administrative importance of the salary theme, allied to the Human Capital Theory, the main objective of this study is to measure the effects of human capital on workers' wages in southern Brazil. Thus, it is proposed to estimate the impacts of human capital on remuneration for different income quantiles in the southern region of Brazil, while also identifying discriminatory factors. For this, the microdata of the National Survey of Continuous Household Sample (Pnadc) of 2019 are used. The sample consists of 41,014 individuals, adopting the correction of the selectivity bias of Heckman (1979), having as analysis techniques quantile regressions with dummies variables and the Oaxaca (1973) and Blinder (1973) wage breakdown. The main results indicate that the impacts of human capital are heterogeneous and upward in income quantiles, suggesting evidence for the glass ceiling effect for women and nonwhites in southern Brazil. Concerning the assumption of discriminatory factors, negative impacts were found for the gender and race dummies, being the superior ones related to gender. The theoretical contribution to the area of people management, adding empirical results to wage policy issues. The practical contribution refers to workers regarding the returns on investing in education. It is also expected that this study contributed to the elaboration of public policies seeking wage equality in southern Brazil.

Keywords: Human capital. Wage. Discrimination.

¹ Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). ceretta10@gmail.com

² Mestre em Gestão de Organizações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Doutoranda em Administração na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). kaluschwaab@gmail.com

A análise do mercado de trabalho e dos diferenciais salariais são temas de estudo que cada vez mais adquirem relevância pela importância econômica, administrativa e pelo impacto que tem nos níveis de bem-estar social. Nos últimos anos, vários estudos que enfatizam a relação analítica existente entre os salários e a dotação do capital humano têm se proliferado (LLAMAS; LÓPEZ, 2012; ALEJO; GABRIELLI; SOSA-ESCUADERO, 2014; AGRAWAL, 2014; ASSIS; ALVES, 2014; GUIMARÃES; SILVA, 2016; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017; GOMES; SOUZA, 2018). As pesquisas sobre o assunto permitem avaliar dois aspectos fundamentais: os retornos da educação e as diferenças nos salários dos trabalhadores de acordo com o nível de escolaridade e outros atributos sociodemográficos. Ademais, os estudos nessa temática reforçam a reflexão sobre a estrutura salarial no campo da economia do trabalho e são enquadrados na perspectiva do trabalho pela Teoria do Capital Humano (TCH) de Becker (1964) e Schultz (1967).

Além dos fatores econômicos e de capital humano mencionados, existem fatores sociais e culturais que determinam a produtividade e a remuneração de cada indivíduo, as quais explicam as desigualdades salariais. Esses outros fatores estão resumidos na teoria da segmentação (DOERINGER; PIORE, 1970), na teoria da economia da discriminação (BECKER, 1971) e na teoria da discriminação estatística (PHELPS, 1972). Ademais, outras questões devem ser consideradas para a análise: conforme ressaltam Coelho e Corseuil (2002), a região na qual estão inseridos os trabalhadores é fator relevante, uma vez que economias mais desenvolvidas tendem a remunerar melhor.

O Brasil é marcado por diferenças regionais, tanto econômicas quanto sociais. A Região Sul do país destaca-se por apresentar um dos melhores indicadores econômicos e sociais com relação ao restante do Brasil. A Região Sul é a segunda maior em participação na composição do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, tendo contribuído com 16,8% no ano de 2015 (IBGE, 2017b). Destaca-se a Região Sul como a que tem os Estados mais parecidos economicamente entre todas as grandes regiões geográficas, sendo Estados relativamente industrializados e que contam, também, com uma agropecuária relevante (IBGE, 2017b). A referida região é composta pelos Estados do Paraná (PR), Santa Catarina (SC) e Rio Grande do Sul (RS), os quais se caracterizam por possuir alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Enquanto o Brasil detém um IDH de 0,761, os Estados do Sul apresentam melhores indicadores nesse sentido, obtendo IDH no PR 0,790; em SC 0,816 e no RS 0,778 (PNUD, 2015). Referente à demografia, a Região Sul possui aproximadamente 29 milhões de habitantes, os quais representam em torno de 14% da população brasileira.

Os estudos empíricos realizados no Brasil confirmam a existência de diferenciais salariais no mercado de trabalho entre gêneros, assim como entre raças, tanto para o país como para suas regiões (CACCIAMALI; HIRATA, 2005; CACCIAMALI; TATEI; ROSALINO, 2009; CUGINI *et al.*, 2014; SOUZA; GOMES, 2015; PEREIRA; OLIVEIRA, 2016; GOMES; SOUZA; 2018). A Região Sul brasileira revela significativos diferenciais salariais comparados à média nacional, no entanto considera-se a existência de uma lacuna nas pesquisas acerca das diferenças salariais por diferentes quantis de renda. Observa-se que, identificadas as diferenças salariais por quantis de renda na região, seus resultados serão mais detalhados, possibilitando, assim, que intervenções advindas de políticas públicas direcionadas ao mercado de trabalho tornem-se mais eficazes. Diante disso, este estudo tem por objetivo principal mensurar os efeitos do capital humano sobre os

salários do trabalhador na Região Sul do Brasil. Assim, tem-se como proposta estimar os impactos do capital humano na remuneração para diferentes quantis de renda, identificando, ainda, fatores discriminatórios.

Este artigo está organizado em quatro seções, além desta breve introdução. Na segunda, apresenta-se o referencial teórico utilizado como subsídio para o estudo, que aborda de forma sucinta os pressupostos teóricos e empíricos, além de questões sobre discriminação de gênero e de raça encontrados em estudos anteriores. Na terceira seção expõem-se os dados, variáveis, estatística descritiva e método adotados. Na quarta são apresentados e discutidos os resultados do estudo. Na quinta e última seção realizam-se as considerações finais.

REFERENCIAL TEÓRICO

Para a análise dos determinantes de renda da população da Região Sul do Brasil é necessário estimar a equação de rendimentos do trabalho destes indivíduos. Desta forma, recorre-se à Teoria do Capital Humano (TCH), inicialmente difundida pelos economistas Becker (1964) e Schultz (1967). De acordo com a TCH, os salários dos indivíduos são retornos obtidos por investimentos em educação, treinamento, experiência, além de outros fatores. A teoria pressupõe que ao investir nesses aspectos citados, o indivíduo melhora o seu capital humano, e assim a sua produtividade marginal, aumentando o valor esperado de seu trabalho no mercado.

Baseado na TCH e considerando um contexto empírico compatível com os modelos formais da teoria econômica, Mincer (1974) propõe uma equação para analisar a estrutura dos salários e compreender a desigualdade de renda. Essa equação, conhecida por equação minceriana, considera a influência da escolaridade formal e da experiência na renda dos indivíduos. A referida equação pode ser expressa conforme [1].

$$\ln[w(e, x)] = \alpha + \beta_1 e_i + \beta_2 x_i + \beta_3 x_i^2 + \mu \quad [1]$$

Em [1], $\ln[w(e, x)]$ é o logaritmo natural da renda ou salário w do indivíduo; para o nível escolar e , medido em anos de estudo; e idade x , considerada uma *proxy* para experiência; α é uma constante, β é o vetor de parâmetros associados ao vetor das variáveis explicativas, além do termo de erro estocástico, μ , que contém características não observáveis.

As conjecturas sobre a equação [1] são de que os anos adicionais de escolaridade e idade proporcionam impacto positivo sobre a renda, ou seja, os coeficientes β_1 e β_2 são maiores do que zero. Esses aumentos, entretanto, causados pela ampliação da idade estariam sujeitos a retornos decrescentes, dessa forma é esperado que o coeficiente β_3 seja negativo. Assim, utiliza-se a idade juntamente à idade ao quadrado para expandir o modelo, pois segundo Mincer (1974), o termo de escolaridade linear deve ser aumentado por um termo não linear, côncavo, que reflita características de experiência, como a idade.

A TCH presume que os investimentos em capital humano concentram-se em idades mais jovens, mas continuam a uma taxa decrescente durante a maior parte da vida profissional de uma pessoa (BECKER, 1964; MINCER, 1974). A curva de ganhos individuais é intrinsecamente um fenômeno de idade; isso reflete as mudanças de laborio-

sidade devido à maturação biológica e psicológica, nivelando-se antecipadamente e declinando no tempo por causa do decaimento do vigor físico e intelectual (MINCER, 1974). O perfil de ganhos de vida típico (logarítmico) é, portanto, côncavo. Os perfis de ganhos diferem por ocupação, sexo e cor de formas sistemáticas não atribuíveis aos fenômenos do envelhecimento (MINCER, 1974).

Os estudos sobre os determinantes salariais destacam a escolaridade como um dos principais determinantes (MINCER, 1974; LEITE, 2005; SALARDI, 2014). Ademais, relativo à renda, são abordados na literatura questões sobre desigualdade e diferenças salariais, porventura, algumas de viés discriminatório. Encontrando-se estudos identificando diferenças salariais decorrentes de discriminação racial e de gênero (OAXACA, 1973; OAXACA; RANSOM, 1994; COUCH; DALY, 2002; FRYER, 2010; LANG; LEHMANN; YEON, 2012; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017).

Nos estudos de gênero, o termo gênero é usado para se referir às construções sociais e culturais de masculinidades e feminilidades (BEAUVOIR, 2009). No contexto social, gênero explicitamente exclui referências para as diferenças biológicas e foca nas diferenças culturais, considerando-o como uma aprendizagem social e cultural.

A discriminação pela opção sexual, cor de pele, gênero, religião ou classe social é tema polêmico em âmbito mundial, principalmente no que diz respeito ao plano do mercado de trabalho. Fato esse que induziu muitos países à criação de prerrogativas legais para amparar tais situações. Por exemplo, no Brasil, a Constituição Federal estabelece a igualdade entre os gêneros, em seu artigo 5º: “1 - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações” (BRASIL, 1988). Tem-se ainda no Brasil a legislação que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor (BRASIL, 1989), e a lei antidiscriminação contra origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, idade e sexo – Lei Federal n. 9.029/95. Pode-se ainda destacar recentes leis específicas quanto a salários em outros países, como na Islândia e em Portugal, que criaram uma lei que multa empresas que pagam salários menores para mulheres (WORLD..., 2018).

Os discriminantes raciais e de gênero no âmbito do mercado de trabalho têm sido estudados em âmbito mundial (OAXACA, 1973; OAXACA; RANSOM, 1994; COUCH; DALY, 2002; FRYER, 2010; LANG; LEHMANN; YEON, 2012). Referente à discriminação de gênero, esse não é um tema novo, pelo contrário, vem sendo estudado há cerca de meio século por pesquisadores ao redor do mundo, porém discussões continuam a ocorrer buscando aprofundamentos (BECKER, 1971; OAXACA; RANSON, 1994; NEUMARK, 1988; ALTONJI; BLANK, 1999; LIPS, 2013; SALARDI, 2014; LEUZE; STRAUSS, 2016; ADNAN; MIAARI, 2018; HARA, 2018; JUNG; CHOE; OAXACA, 2018).

Quanto à temática sobre diferenciais salariais por gênero, destacam-se o estudo seminal de Oaxaca (1973), que estimou a extensão média da discriminação contra as trabalhadoras nos Estados Unidos e forneceu uma avaliação quantitativa das fontes de diferenciais salariais entre homens e mulheres. Como resultado, o autor encontrou um diferencial grande como em outros estudos (SANBORN, 1964; COHEN, 1971; FUCHS, 1971), e destacou que a remuneração desigual por trabalho igual não é responsável por muito do diferencial salarial entre homens e mulheres. Em vez disso, é a concentração de mulheres em empregos de menor remuneração que produz diferenciais tão grandes. Os resultados de Oaxaca (1973), porém, sugerem que uma proporção substancial do diferencial salarial entre homens e mulheres é atribuível aos efeitos da discriminação.

Com relação aos estudos sobre diferenciais salariais por gênero e raciais, destacam-se dois termos relevantes na literatura: *glass ceiling* e *sticky floor*. O efeito *glass ceiling*, ou teto de vidro, compreende que os diferenciais de rendimentos são elevados no topo da distribuição. Ao contrário, o efeito *sticky floor*, ou chão pegajoso, abrange os diferenciais de rendimentos na parte inferior da distribuição (CHI; LI, 2008). A literatura internacional aponta a existência de um hiato salarial de gênero maior na parte inferior da distribuição, isto é, maior presença do efeito *sticky floor* (CHI; LI; YU, 2007; CHI; LI, 2008; ADIREKSOMBAT; ZHENG; SAKELLARIOU, 2010; BHORAT; GOGA, 2013).

O mercado de trabalho brasileiro vem passando por transformações. A desigualdade entre gêneros no trabalho, por exemplo, vem diminuindo, com uma aparente melhoria para as mulheres. O diferencial médio entre homens e mulheres que era de 27% em 2012 sofreu uma redução, passando para 23% em 2017 (IBGE, 2017b). Destaca-se que, na Região Sul os diferenciais são historicamente maiores do que a média nacional, por exemplo, nesse mesmo período, o percentual entre gêneros variou de 28% para 25% (IBGE, 2017b).

Essas temáticas têm sido abordadas também no Brasil (BARROS *et al.* 2001; LEITE, 2005; SALARDI, 2014; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017). Barros *et al.* (2001) realizam uma discussão sobre a inserção no mercado de trabalho. Os resultados dos referidos autores revelam que a maior inserção do gênero feminino no mercado de trabalho encontrada tem ocasionado efeitos bastante limitados sobre o bem-estar familiar. Os autores justificam esse resultado devido às oportunidades de emprego das mulheres não serem semelhantes às dos homens.

Leite (2005) em seus resultados alude que as diferenças de capital humano anteriores ao mercado de trabalho são as principais responsáveis pela diferença salarial entre trabalhadores brasileiros. As diferenças salariais entre raças, normalmente atribuídas à discriminação, segundo o autor, podem ser explicadas por persistentes desigualdades educacionais. Destaca o autor, ainda, que a desigualdade no acesso à educação de qualidade é fator contributivo para situações de pobreza entre a população negra. Segundo Leite (2005), a inserção dos negros no mercado de trabalho é problemática devido ao seu baixo nível educacional – capital humano – que vem a ser refletido em seus salários.

Salardi (2014), por sua vez, estudou a evolução da segregação ocupacional de gênero e racial no Brasil, considerando o período de 1987 a 2006. Para tanto, utilizou dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). A autora utiliza o método de Duncan e Duncan (1955). Os principais resultados desse estudo é que a segregação de gênero é sempre maior que a segregação racial no período analisado, mas destaca que a segregação de raça tem sido mais persistente ao longo do tempo. Outro aspecto é que a segregação diminuiu em maior nível no mercado de trabalho formal do que no informal, e que a redução da segregação racial ocorreu entre o gênero feminino, permanecendo constante entre o gênero masculino.

No estudo de Schwaab, Ceretta e Dutra (2017), os autores analisam os efeitos da educação na renda da população brasileira a partir da Pnad de 2014 com regressões *Ordinary Least Squares* (OLS), encontrando resultados para cada região do país. Nesse estudo a renda média da Região Sul é de R\$ 1.920,53, constando dentre as regiões brasileiras como a segunda maior com relação à renda. Foi observado para essa região que um ano a mais de escolaridade tem um retorno de aproximadamente R\$ 210,00 na ren-

da dos indivíduos. O retorno observado para um ano a mais de idade foi de cerca de R\$ 40,00 a mais na renda. Os referidos autores identificaram em seu modelo, por meio de variáveis *dummies*, que características raciais e de gênero também interferem na renda dos brasileiros. Para os indivíduos da Região Sul autodeclarados de cor/raça preta e parda foram identificadas reduções nos rendimentos de aproximadamente R\$ 360,00 para pretos e R\$ 260,00 para pardos quando comparados com indivíduos da cor/raça branca. Com relação ao gênero, a variável *dummy*, que identifica o gênero masculino, percebe um retorno positivo de cerca R\$ 800,00 a mais na renda por ser homem. Esses mesmos autores ainda identificaram que trabalhadores do setor público na Região Sul recebem cerca de R\$ 660,00 a mais do que os do setor privado.

Diferenças salariais entre os setores público e privado também são pesquisados no Brasil (MEDEIROS; SOUZA, 2014; BRASIL; MACEDO, 2017). Medeiros e Souza (2014), por meio de uma decomposição fatorial do Coeficiente de Gini, mediram a contribuição para a desigualdade dos fluxos de renda monetária do Estado, com dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) brasileira 2008-2009. Os resultados desse estudo indicam que o Estado contribui diretamente para uma parcela muito grande da desigualdade. Os referidos autores apontam que fatores associados ao trabalho no setor público, como salários e pensões, são muito concentrados e regressivos. Esse estudo de Medeiros e Souza (2014) obteve como um dos principais resultados que a diferença existente entre os salários dos setores público e privado seria responsável por cerca de 75% do Coeficiente de Gini no Brasil.

Já Brasil e Macedo (2017) investigaram a influência do diferencial de rendimentos dos trabalhadores dos setores público e privado e o valor de aposentadorias e pensões superiores ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) sobre a desigualdade de renda. Os autores utilizam o método de decomposição do Índice de Gini para a construção de distribuições hipotéticas, aplicado nos dados da Pnad no período entre 2004 e 2013. Os resultados de Brasil e Macedo (2017) apontam que a elevada remuneração dos funcionários públicos foi responsável, em média, por 2,84% da desigualdade de renda no período. Os autores afirmam que, por meio da decomposição, também foi possível verificar que as parcelas de rendimento atreladas a empregados com maior qualificação são consideravelmente mais regressivas do que empregados com nível inferior de escolaridade. Os referidos autores constatam que a lacuna público-privada apresentou uma tendência crescente ao longo do período investigado, motivada principalmente pelo crescimento médio real superior dos rendimentos do funcionalismo público em comparação ao privado.

Esse referencial teórico proporciona um breve panorama na temática sobre questões salariais, abordando de forma sucinta os pressupostos teóricos e empíricos, além de questões sobre discriminação de gênero e de raça encontrados em estudos anteriores.

METODOLOGIA

Os dados utilizados neste estudo fazem parte dos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC), referente ao primeiro trimestre de 2019, e encontram-se disponíveis no Portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O banco de dados da PNADC contém informações sobre características socioeconômicas, especialmente em relação ao emprego e renda dos trabalhadores brasileiros.

Em função do objetivo da pesquisa selecionaram-se apenas pessoas que residem na Região Sul brasileira, que declararam ter trabalhado pelo menos 1 hora na semana de referência da pesquisa, com renda positiva e com idade entre 14 e 65 anos. O critério adotado para seleção da idade envolve conceitos de população potencialmente ativa, sendo adotada a idade mínima de 14 anos por ser a permitida por lei para o trabalho no Brasil (BRASIL, 2000). Desta forma, compõem a amostra 41.014 pessoas.

Neste estudo optou-se por incluir somente os indivíduos que declararam ter trabalhado pelo menos 1 hora na semana de referência e com renda positiva, e dessa forma excluíram-se os demais (desempregados e inativos). Para corrigir problemas decorrentes da seleção não aleatória da amostra, aplica-se o Tobit II, modelo desenvolvido por Heckman (1979). O procedimento de Heckman é amplamente utilizado na literatura para correção de viés de seleção amostral (AGRAWAL, 2014; ASSIS, ALVES, 2014; GUIMARÃES, SILVA, 2016).

Na Tabela 1 apresentam-se a média e o desvio padrão da renda mensal, estudo e idade, segmentados por raça/cor, gênero³ e setor de atuação, assim como a frequência amostral para cada segmento.

**Tabela 1 – Estatística descritiva da amostra na Região Sul do Brasil no 1º trimestre de 2019:
Média (desvio padrão)**

Características	Renda	Estudo	Idade	Observações	Percentual	
Raça/cor	Branca	2.568,58 (3.587,90)	11,24 (3,80)	38,17 (12,47)	31.528	77%
	Não branca	1.786,16 (1.830,68)	9,71 (3,85)	39,55 (12,46)	9.486	23%
Gênero	Masculino	2.680,16 (3.901,37)	10,36 (3,86)	39,59 (12,74)	23.440	57%
	Feminino	1.997,42 (2.142,44)	11,59 (3,76)	38,75 (12,10)	17.574	43%
Setor	Privado	2.218,88 (3.125,50)	10,60 (3,82)	38,88 (12,58)	37.660	92%
	Público	4.282,30 (4.269,05)	14,06 (2,88)	43,18 (10,54)	3.354	8%

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Nota: Apresentam-se as médias para as variáveis: renda, valores em moeda real; estudo, medido em anos de estudo; e idade, em anos. Desvio padrão entre parênteses.

Observando a Tabela 1, nota-se que nos segmentos amostrais de maiores rendimentos médios ocorrem as maiores médias de escolaridade, indicando evidências para a Teoria do Capital Humano, com exceção ao segmento de gênero (BECKER, 1964). Já referente às médias na idade, quanto aos setores e quanto a gênero verificou-se conformidade com a Teoria. Quanto às raças, a branca apresenta a maior média de renda (R\$ 2.568,58), apresentando também a maior média de estudo (11,24 anos). Referente ao gênero, observa-se o contrário, no tocante à escolaridade os homens apresentam as menores médias (10,36 anos de estudo) e os maiores rendimentos médios (R\$

³ Nesta pesquisa o termo gênero refere-se à autodeclaração realizada na pesquisa PNADC quanto ao questionamento número 7: sexo (homem/mulher).

2.680,16), enquanto as mulheres apresentam os maiores níveis educacionais (11,59 anos) e os menores rendimentos médios (R\$ 1.997,42). Quando se observa o setor, o público possui a maior média de renda (R\$ 4.282,30) da amostra, apresentando também os maiores níveis de escolaridade (14,06 anos) e idade (43,18 anos). Cabe testar se esses diferenciais são significantes e se a TCH tem poder de explicar os diferenciais de renda e quais as suas magnitudes.

Na primeira coluna da Tabela 2 apresentam-se as variáveis dependente e explicativas utilizadas na pesquisa, nas colunas seguintes, a descrição da variável, o sinal esperado do efeito sobre a variável dependente e os autores que foram utilizados para essa referência. Destaca-se como variáveis explicativas da produtividade do trabalhador (logaritmo da renda/hora), o estudo, medido em anos de estudo, a idade como tempo de experiência acumulada ao longo da vida e, utiliza-se a idade ao quadrado, pois de acordo com Mincer (1974), o termo de escolaridade linear deve ser aumentado por um termo não linear. Sendo assim, a relação entre experiência e renda tem o formato côncavo, ou seja, o indivíduo ganha mais por ter mais experiência até certo ponto, depois o rendimento tende a cair com a senilidade.

Tabela 2 – Variáveis dependente e explicativas, sinal esperado e autores utilizados no estudo

Variável	Descrição	Sinal esperado	Autor
LnRendaHora	Logaritmo natural da renda/hora do trabalho principal	Variável dependente	Mincer (1974).
Estudo	Anos de estudo do trabalhador	Positivo (+)	Becker (1964), Mincer (1974), Alejo, Gabrielli, e Sosa-Escudero (2014).
Idade	Idade do trabalhador em anos	Positivo (+)	Becker (1964), Mincer (1974), Alejo, Gabrielli e Sosa-Escudero (2014).
Idade ²	Idade ² = (Idade) ² /100	Negativo (-)	Mincer (1974); Llamas e López (2012).

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Algumas variáveis *dummies* são utilizadas neste estudo e estão apresentadas na Tabela 3. O objetivo dessas variáveis é controlar alguns fatores que, apesar de não serem atributos de capital humano, também afetam a renda do trabalhador (BLINDER, 1973; OAXACA; 1973; MINCER, 1974; COUCH; DALY, 2002; LANG; LEHMANN; YEON, 2012). As variáveis *dummies* utilizadas são para identificar o gênero (masculino e feminino), a autodeclaração de cor/raça (preta, parda ou branca) e o setor de atuação (público e privado).

Tabela 3 – Variáveis *dummies*, descrição e autores utilizados no estudo

Variável	Descrição	Autores
D_Fem	<i>Dummy</i> igual a 1 se o trabalhador é do gênero feminino e 0, caso contrário.	Sanborn (1964); Cohen (1971); Fuchs (1971); Oaxaca (1973); Barros, <i>et al.</i> (2001); Salardi (2014).
D_Branca*	<i>Dummy</i> igual a 1 se o trabalhador é autodeclarado de cor/raça branca e 0, caso contrário.	Couch & Daly (2002); Lang, Lehmann e Yeon (2012).
D_Público	<i>Dummy</i> igual a 1 se o trabalhador pertence ao setor público e 0, caso contrário.	Medeiros e Souza (2014); Brasil e Macedo (2017).

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Nota: * Utiliza-se neste estudo as nomenclaturas de cor/raça de acordo com as nomenclaturas da PNADC (IBGE, 2017a), observando-se que, nesta pesquisa, foram excluídos das análises amarelos e indígenas.

Em grande parte dos estudos sobre determinantes salariais o foco é o interesse em se verificar a magnitude do impacto do capital do humano no diferencial salarial (LEITE, 2005; LLAMAS; LÓPEZ, 2012; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017). As estimativas das funções de renda por meio do Método *Ordinary Least Squares* (OLS) originam resultados médios, não identificando variações nos impactos quando se tem uma amostra não homogênea, como são os casos de censos ou pesquisas populacionais.

Para a estimativa dos efeitos do capital humano sobre os salários do trabalhador na Região Sul do Brasil adota-se o modelo econométrico de Regressão Quantílica de Koenker e Bassett Jr. (1978), abalizado pela lógica da equação minceriana de salários, que se encontra descrita na revisão teórica (MINCER, 1974). A regressão quantílica permite analisar o rendimento da população do Sul e as variáveis explicativas de forma mais detalhada, pois permite uma visão mais ampla entre a variável dependente e as variáveis explicativas, estimando parâmetros para diversos pontos da distribuição. A diferença dos parâmetros estimados para cada quantil indica as diferentes respostas da variável dependente ao longo da distribuição.

Na regressão quantílica os coeficientes estimados medem a influência das variáveis explicativas sobre a variável dependente condicionadas ao θ -ésimo quantil. Desta forma, será possível determinar a influência das características dos indivíduos na renda para diferentes quantis condicionais. Com a finalidade de verificar se os coeficientes estimados diferem estatisticamente entre os quantis, são aplicados testes Wald para os parâmetros dos nove quantis de cada variável (JOHNSTON; DINARDO, 1996).

Para estimar as diferenças nos retornos em termos de rendimentos para os atributos dos trabalhadores da Região Sul do Brasil em diferentes níveis da distribuição de tal variável, é utilizado o modelo [2]:

$$\ln[w(e, x)]_k = \beta_0^\theta + \beta_1^\theta E_k + \beta_2^\theta I_k + \beta_3^\theta I_k^2 + \beta_4^\theta G_k + \beta_5^\theta R_{1k} + \beta_6^\theta R_{2k} + \beta_7^\theta S_k + \varepsilon_k^\theta \quad [2]$$

Em [2], β_i^θ são os coeficientes estimados para as variáveis independentes ($i = 1, \dots, 7$) sobre o logaritmo da renda/hora ($\ln[w(e, x)]_k$) no quantil θ ; E é a variável discreta que indica a escolaridade do trabalhador, em anos de estudo; I representando a idade do trabalhador como *proxy* da experiência; G é uma variável *dummy* que indica o gênero do trabalhador, assumindo 1 para feminino e 0, caso contrário;

R_m ($m=1, 2$) são variáveis *dummies* que indicam a raça do trabalhador, com o grupo base sendo formado por brancos, R_1 assumindo o valor 1 para pretos e 0, caso contrário, e R_2 assumindo o valor 1 para pardos e 0, caso contrário; S é uma variável *dummy* que indica o setor de atividade do trabalhador, sendo o grupo base formado pela iniciativa privada e quando $S = 1$ identifica indivíduos do setor público; e ε_k^θ representa os resíduos da regressão.

A decomposição de Oaxaca (1973) e Blinder (1973) é uma técnica de análise amplamente utilizada nos estudos sobre diferenciais salariais (AGRAWAL, 2014; ASSIS; ALVES, 2014; GUIMARÃES; SILVA, 2016). A abordagem utilizada neste estudo é do tipo *threefold*, conforme Jann (2008), divide a média da distribuição dos rendimentos em três componentes: a) efeito composição; b) efeito estrutura salarial e c) efeito interação. No efeito composição, as diferenças observadas devem-se às características observáveis (educação, experiência, etc.) entre grupos; enquanto o efeito estrutura salarial representa as diferenças nos retornos a essas características, ou seja, nos coeficientes remuneratórios. O efeito do termo de interação mede a interação simultânea entre as diferenças no componente efeito composição e as diferenças no efeito estrutura salarial entre os grupos.

RESULTADOS

Os resultados deste estudo estão demonstrados nas Tabela 4 (Anexo 1), Tabela 5 (Anexo 2) e na Figura 1. São apresentados os resultados das decomposições salariais Oaxaca-Blinder (1973) entre gêneros, raça/cor e setor na Tabela 4. Por meio da decomposição dos diferenciais de renda por gênero (0,114), observa-se que o efeito composição (-0,108) apresenta sinal negativo, reduzindo o *gap* salarial e que o efeito estrutura salarial (0,223) apresenta sinal positivo, aumentando o *gap* salarial existente entre homens e mulheres.

O efeito composição é estatisticamente significativo a 1% e contribui com 94,74% na redução do diferencial de renda entre gêneros. Esse resultado confirma outros estudos, como o de Pereira e Oliveira (2016) no RS, Cugini *et al.* (2014) no Brasil e Guimarães e Silva (2016) no setor de turismo brasileiro, os quais encontraram sinal negativo para esse efeito. Isso indica que, considerando as características femininas (escolaridade, experiência, etc.), as quais em média são superiores às masculinas (ver Tabela 1), o *gap* salarial sofre uma redução de -0,108, ou seja, de -11,4% segundo o coeficiente em exponencial.

O efeito estrutura salarial quantifica a mudança nos salários das mulheres ao aplicar os coeficientes masculinos às variáveis analisadas para as mulheres. O efeito composição é estatisticamente significativo a 1%, representando 195,61% do *gap* salarial entre gêneros. Assim, pode-se inferir que grande parte do diferencial de renda entre gêneros decorre de discriminação, dado que os atributos referentes a características pessoais dos indivíduos são mais considerados que as suas dotações de capital humano. O resultado aponta que, se fossem aplicados os coeficientes masculinos às características das mulheres, ou seja, se não houvesse discriminação, as mulheres teriam um aumento salarial médio de 20%. Já o efeito interação, que é o efeito simultâneo de algumas variáveis de composição e estrutura, aumenta o diferencial salarial entre gêneros em apenas 0,88%.

Ao analisar a decomposição dos diferenciais por raça/cor (0,256), observa-se que o efeito composição (0,165) e o efeito estrutura salarial (0,134) aumentam o *gap* salarial entre brancos e não brancos, pois ambos os efeitos apresentam sinal positivo. O efeito composição contribui com 64,27% no aumento do hiato salarial entre raças, isto é, se os não brancos tivessem as mesmas características médias dos brancos o hiato de renda entre raças seria menor. Assim, se os não brancos tivessem as dotações dos brancos (educação, experiência, etc.) a diferença do log dos rendimentos entre raças diminuiria em -0,165, isto é, em 15,2%. O efeito estrutura salarial representa 52,38% do *gap* salarial por hora. O resultado aponta que, se fossem aplicados os coeficientes dos brancos às características dos não brancos, ou seja, se não houvesse discriminação, os não brancos teriam um aumento salarial de 12,6%.

Os resultados da decomposição entre raças para Região Sul brasileira indicam que o *gap* salarial entre raças é explicado pelos dois efeitos, sendo que a maior parte do diferencial médio do salário/hora é devido a diferenças no efeito composição, isto é, diferenças em capital humano, como anos de estudo e experiência. Isso revela a importância da igualdade na promoção de uma educação de qualidade para equalizar as oportunidades. Quando comparamos o diferencial do salário/hora por gênero e por raça, nota-se que o hiato salarial por gênero (0,114) é menor do que o diferencial por raça/cor (0,256) no Sul do Brasil, contrariando os resultados a nível de Brasil de Salar-di (2014). Quando, porém, se observa as decomposições dos diferenciais, verifica-se a incidência de uma maior discriminação de gênero (195,61%) do que de raça (52,38%) na composição dos diferenciais, assim como, em seus efeitos redutores nos salários, de 20% (mulheres) e 12,6% (não brancos).

Ao analisar a decomposição dos diferenciais salariais por setor (0,686), observa-se que o efeito composição (0,548) e o efeito estrutura (0,333) aumentam o *gap* salarial entre trabalhadores dos setores público e privado, pois ambos apresentam sinal positivo. O efeito composição contribui com 79,88% no aumento do hiato salarial entre esfera pública e privada. Esse resultado indica que se os trabalhadores do setor privado tivessem as mesmas características médias dos trabalhadores públicos o hiato de renda entre esses setores seria menor, percebendo os trabalhadores privados um aumento salarial de 42,2%. Assim, grande parte do diferencial do salário/hora desses setores é explicado por diferenças em dotações individuais, como educação e experiência, ou seja, por características de capital humano dos trabalhadores.

Já o efeito estrutura salarial representa 48,44% do *gap* salarial por hora entre os setores. Esse resultado revela que existe uma parcela do hiato salarial entre trabalhadores do setor público e privado vinculada a diferenças nos coeficientes remuneratórios. Deste modo, mesmo que os trabalhadores privados possuam as mesmas dotações (escolaridade, idade, experiência, etc.) dos trabalhadores públicos, ainda serão remunerados de forma diferente. Se a diferença no efeito estrutura salarial fosse anulado, os trabalhadores privados receberiam um aumento de 28,3%.

Na Tabela 5 são apresentados os resultados da regressão OLS com correção do viés de seletividade de Heckman (1979) e das regressões quantílicas para nove quantis condicionais de renda (0,1 até 0,9). Na Figura 1 demonstra-se graficamente o comportamento dos impactos das variáveis sobre a renda em cada quantil (0,1 até 0,9) e os coeficientes OLS.

Conforme é possível observar na Tabela 5, o resultado do coeficiente OLS da variável Estudo tem um efeito positivo de 8,2% na renda. Enquanto, analisando os coeficientes quantílicos dessa variável, revela-se heterogeneidade nos efeitos, demonstrando que para cada ano adicional de estudo os efeitos são igualmente positivos, porém oscilam entre 6,3 % e 9,5%. Os resultados quantílicos indicam oscilação decrescente nos coeficientes do primeiro para o segundo quantil, e que a partir do segundo quantil os coeficientes apresentam um comportamento ascendente. Esses resultados indicam que os indivíduos que recebem as menores rendas auferem menores retornos pela aquisição de capital humano. Por outro lado, os indivíduos com renda mais alta recebem uma maior valorização pelos investimentos em educação. Esse resultado merece ser explorado, porém suscita-se estar atrelado aos maiores níveis de escolaridade estarem distribuídos nos quantis de rendas mais altas (PEREIRA; OLIVEIRA, 2016). Por exemplo, observando a estatística descritiva (ver Tabela 1) os indivíduos do setor público, que apresentam as maiores médias de renda, apresentam também as maiores médias de escolaridade e idade, estando esses resultados fortemente alinhados à Teoria do Capital Humano.

As variáveis Idade e Idade ao quadrado, que constam no modelo como uma *proxy* para experiência, não apresentam o mesmo padrão de variação de acordo com os quantis de renda. O impacto da Idade é positivo e varia entre 4,0% e 6,7% o acréscimo na renda a cada ano a mais de experiência do indivíduo. Já o impacto da Idade ao quadrado é negativo, conforme aponta a literatura, afirmando ocorrer decréscimo no incremento da renda e produtividade em decorrência da idade avançada (MINCER, 1974).

Os resultados positivos das variáveis Estudo e Idade confirmam os pressupostos da TCH, indicando que investimentos em educação formal e experiência têm retornos incrementais nos salários (BECKER, 1964; SCHULTZ, 1967; MINCER, 1974; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017). Os resultados observados na Tabela 5 indicam que um ano a mais de estudo produz acréscimos na renda média mensal. Esses resultados são análogos aos encontrados previamente nos estudos realizados no Brasil (LEITE, 2005; SALARDI, 2014; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017), tendo esse estudo como contribuição o fato de que os impactos da educação são heterogêneos e ascendentes a partir do segundo quantil de renda para a Região Sul brasileira.

A *dummy* de gênero, que controla os efeitos do gênero feminino, indica no resultado OLS que os salários das mulheres são em média 24,8% inferiores aos dos homens. Por sua vez, os resultados quantílicos revelam coeficientes negativos e progressivos ao longo dos quantis, variando os salários femininos entre 15,0% e 27,5% a menos do que os masculinos. Observa-se que, nos quantis mais baixos (0,1 e 0,2), ocorrem as menores diferenças salariais entre gêneros na Região Sul (-15,0 e 16,7%), no entanto sendo ainda elevadas. O resultado que merece maior relevância, porém, é que, conforme se eleva a renda, maior é o hiato salarial entre homens e mulheres, chegando à magnitude de aproximadamente 30%, sugerindo a existência do efeito *glass ceiling* no sul do Brasil. Esse resultado contraria a literatura internacional, a qual encontrou diferenciais de renda entre gêneros maiores na parte inferior da distribuição, indicando o efeito *sticky floor* (CHI; LI; YU, 2007; CHI; LI, 2008; ADIREKSOMBAT; ZHENG; SAKELLARIOU, 2010; BHORAT; GOGA, 2013), no entanto, salienta-se que no Brasil, segundo o estudo de Salardi (2013), foi encontrado tanto o efeito *sticky floor* quanto o efeito *glass ceiling* para as mulheres.

Os resultados obtidos estão inferiores aos de Barros *et al.* (2001), que mostraram que a diferença salarial média entre homens e mulheres na mesma ocupação e com a mesma escolaridade era cerca de 50%, indicando uma redução do *gap* entre gêneros em quase duas décadas. Os referidos autores verificaram que na grande maioria dos casos por eles estudados os salários masculinos eram superiores aos femininos. Barros *et al.* (2001) afirmaram que em apenas 5% dos casos considerados o salário médio feminino apresentou-se mais de 10% superior ao masculino, ao passo que em 81% dos casos o oposto ocorreu.

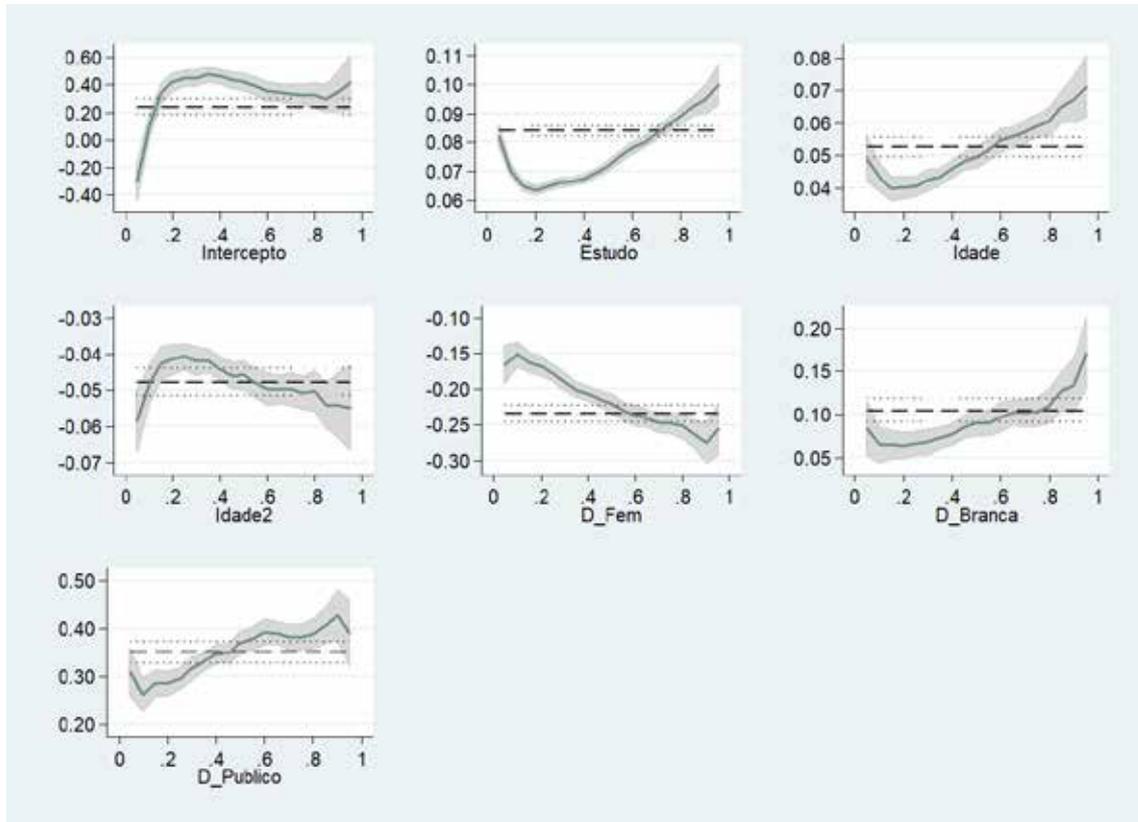
Ser autodeclarado de cor e/ou raça branca capta um impacto positivo em todos os quantis. Os maiores impactos estão nos quantis mais altos, atingindo no quantil 0,9 o coeficiente de 13,3%. Esse resultado demonstra que nos níveis salariais mais elevados encontram-se as maiores diferenças salariais entre raças, revelando uma maior presença de discriminação, sugerindo a presença do efeito *glass ceiling* para os não brancos no sul do Brasil. Esse resultado converge com os resultados nacionais (SALARDI, 2013).

As desigualdades salariais de gênero e de raça têm sido observadas ao longo do tempo em muitos países, estando os resultados observados análogos aos de Oaxaca (1973), Fryer (2010) e Salardi (2014). Neste estudo, porém, o que se observa é que entre os rendimentos mais altos encontram-se os maiores diferenciais salariais discriminatórios (gênero e raça). Os estudos de Salardi (2014) indicam que a segregação de gênero no Brasil apresenta-se de maior magnitude que a racial, porém esta tem sido mais persistente ao longo do tempo. A autora enfatiza ainda que a segregação racial é menor em termos absolutos, mas tem ocorrido pouquíssimo avanço ao longo do tempo.

O setor público apresenta coeficientes heterogêneos e positivos, sendo crescentes nos quantis que variam entre 26,2% e 42,8%. O efeito positivo encontrado pode ser explicado pelas médias observadas na Tabela 1, na qual se percebe maiores níveis de escolaridade e experiência relativos aos indivíduos do funcionalismo público. Destaca-se que conforme a renda condicional aumenta, maior é o hiato salarial entre iniciativa pública e privada. Essas disparidades entre setor público e privado têm sido estudadas, por exemplo, por Brasil e Macedo (2017), os quais evidenciaram que tal disparidade entre público-privado tem crescido, sendo a explicação dada pelo crescimento médio real dos rendimentos do funcionalismo público ter sido superior ao do privado.

Apresenta-se na Figura 1 a representação gráfica do comportamento dos impactos das variáveis sobre a renda em cada quantil (0,1 até 0,9) e coeficientes OLS na Região Sul relativos aos dados do 1º trimestre de 2019.

Figura 1 – Comportamento dos impactos das variáveis sobre a renda em cada quantil (0,10 até 0,90) e coeficientes da regressão OLS para a Região Sul relativo ao ano de 2019



Nota: As linhas (---) representam as estimativas por OLS, (....) representam o intervalo de confiança do OLS, as linhas contínuas (—) representam as estimativas da regressão quantílica para as variáveis independentes, a parte sombreada representa o intervalo de confiança da regressão quantílica.

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Os resultados observados confirmam os pressupostos da TCH, com coeficientes positivos para as variáveis estudo e idade, todavia os resultados da regressão quantílica evidenciam existir diferenças no impacto de anos de estudo adicionais, conforme a magnitude da renda. Esse comportamento pode ser claramente observado na Figura 1, quando da análise da variável “estudo”, pois conforme o nível de renda eleva-se ao longo dos quantis, os impactos da escolaridade na renda são maiores. É demonstrado um comportamento heterogêneo dessa variável ao longo dos quantis, com os maiores retornos para escolaridade sendo obtidos nas rendas mais altas.

Com relação à *proxy* utilizada para experiência, para a variável idade é observado um padrão de oscilação convexo, em U, conforme a magnitude de renda. Esta oscilação é heterogênea e inicia com coeficientes superiores nos quantis mais baixos, diminuindo nos quantis intermediários e retornando a ascender nos mais altos.

Conforme apresentado na revisão teórica, sobre a discriminação de gênero encontrada na literatura (SANBORN, 1964; COHEN, 1971; OAXACA, 1973; SCHWAAB; CERETTA; DUTRA, 2017), era aguardado que os homens recebessem mais do que as mulheres, como de fato identificou-se neste estudo. Deve-se salientar, todavia, a dimensão e magnitude da assimetria desse diferencial, conforme o nível de renda. Observando-se que, quanto maior o rendimento condicional, isto é, nos quantis mais altos, o efeito negativo de ser do gênero feminino no salário é superior. Isso revela a tendência de maior

discriminação salarial por gênero nos níveis salariais mais elevados. Esse resultado pode estar atrelado a, segundo Flory, Leibbrandt e List (2010), as mulheres serem mais predispostas a se afastar de locais de trabalho competitivos, os quais apresentam, na maioria das vezes, maiores salários.

Destaca-se ainda sobre os resultados de gênero, analisando a Figura 1 juntamente com a Tabela 1, que a TCH não subsidia a explicação do diferencial salarial por gênero encontrado, pois as mulheres apresentam maior média de educação formal do que os homens. Ademais, adicionalmente a isso, dados do Inep (2016) afirmam que, dos concluintes do Ensino Superior, 61% são do gênero feminino. Esse resultado instiga uma maior averiguação, pois no estudo seminal de Oaxaca (1973) a remuneração desigual por trabalho igual não foi a responsável por grande parte do diferencial salarial entre homens e mulheres nos Estados Unidos, e sim a concentração de mulheres em empregos de menor remuneração. Outros estudos explicam o diferencial salarial por gênero além das diferenças em capital humano e da discriminação, adicionando diferenças de gênero em competitividade (GNEEZY; NIEDERLE; RUSTICHINI, 2003; NIEDERLE; VESTERLUND, 2007; FLORY; LEIBBRANDT; LIST, 2010); e diferenças em negociações salariais (BARCOCK *et al.*, 2006; SMALL *et al.*, 2007; LEIBBRANT; LIST, 2012).

A *dummy* que identifica ser funcionário da esfera pública apresenta comportamento assimétrico positivo, sendo crescente ao longo dos quantis, isto é, o impacto de ser funcionário público eleva-se conforme se eleva a renda. Com relação aos resultados do funcionalismo público, alguns fatores merecem destaque, como a forma de ingresso por concurso público, no qual se selecionam os candidatos com melhor desempenho ou maiores níveis de conhecimentos (BRASIL, 1990).

Em síntese, observam-se coeficientes heterogêneos e ascendentes para todas as variáveis, isto é, quanto maior a renda, maiores são os impactos das variáveis, sejam eles positivos ou negativos. Assim sendo, para as maiores rendas ocorrem os maiores impactos positivos para cada ano adicional de escolaridade, assim como, de forma equivalente, para as menores rendas ocorrem os menores acréscimos para anos adicionais de estudo. De maneira análoga, nas maiores rendas ocorrem os maiores impactos negativos também, ou seja, os maiores níveis de discriminação de gênero e raciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal deste estudo foi mensurar os efeitos do capital humano sobre os salários do trabalhador na Região Sul do Brasil, tendo como proposta avaliar os impactos do capital humano na remuneração para diferentes quantis de renda, identificando, ainda, fatores discriminatórios. Para isso, utilizou-se um modelo de estimação de salários, baseado nos pressupostos mincerianos (MINCER, 1974) por meio do método de regressões quantílicas e a técnica de decomposição salarial de Oaxaca-Blinder (1973).

Os resultados das decomposições salariais indicam que, apesar do diferencial salarial médio ser maior entre raças no sul do Brasil, a discriminação por gênero é maior do que a racial. E observando os resultados da decomposição por setores, nota-se que, embora existam diferenças não explicadas, grande parte do hiato salarial entre os trabalhadores públicos e privados é explicado por diferenças no efeito composição, isto é, em diferenças de acumulação de capital humano (estudo, experiência, etc.).

Os principais resultados indicam que os impactos do capital humano, estimados neste estudo em escolaridade formal e experiência, são heterogêneos nos quantis. Os impactos advindos da escolaridade são superiores aos referentes à experiência, e têm seus efeitos majorados conforme se eleva a renda. Sendo assim, esse estudo aponta que os impactos da educação no salário/hora para a Região Sul do Brasil são heterogêneos e ascendentes a partir do segundo quantil de renda.

Referente à identificação de fatores discriminatórios, foram encontrados impactos negativos para as *dummies* de gênero e raça/cor, apresentando-se como determinantes redutores de renda. Os resultados sugerem que grande parte do diferencial do salário/hora entre raças no sul do Brasil é devido a diferenças em capital humano, mas que uma parcela do hiato é devido a fatores inexplicados, sugerindo, ainda, haver o efeito *glass ceiling* para os não brancos, revelando semelhança aos estudos de âmbito nacional. O resultado que merece maior relevância, contudo, é quanto aos diferenciais de gênero, os quais mostraram-se contrários aos estudos internacionais e revelando uma particularidade do sul do Brasil, pois conforme se eleva a renda, maior é o hiato salarial entre homens e mulheres, chegando à magnitude de aproximadamente 30%, sugerindo evidências para apenas o efeito *glass ceiling* no sul do Brasil.

Salienta-se que a participação das mulheres na força de trabalho tem aumentado de maneira quantitativa no país, em resposta a mudanças culturais e econômicas, com redução na desigualdade salarial (IBGE, 2017a). Conforme verificado, no entanto, a discriminação de gênero é uma constante no mercado de trabalho brasileiro. Os dados do Inep (2016) e desta pesquisa apontam que as mulheres apresentam nível educacional médio superior ao dos homens, o que teria como consequência *ceteris paribus*, melhores oportunidades de emprego e salários para elas, conforme preconiza a TCH, entretanto isto não ocorre.

Os resultados deste estudo têm contribuição teórica na área de gestão de pessoas, adicionando resultados empíricos às questões de políticas salariais. Ainda, os resultados contribuem de forma prática em questões salariais, sendo informativa aos trabalhadores, proporcionando resultados sobre os retornos de se investir em educação. Espera-se, ainda, que este estudo contribuía para elaboração de políticas públicas buscando igualdade salarial no sul do Brasil, além de motivar políticas que possibilitem melhores condições no ensino para desenvolvimento da força de trabalho.

Cabe destacar que esta pesquisa apresentou alguns pontos de limitações, como informações de negociações salariais e questões referentes a características dos ambientes de trabalho quanto à competitividade. A base de dados da PnadC, entretanto, não permite que se controle alguns aspectos como esses mencionados, constituindo essa uma lacuna existente neste trabalho. Como proposta para futuras pesquisas sugere-se realizar uma análise de forma segregada por gênero e raça/cor, identificando diferenças salariais pareadas por profissões, cargos de trabalho, níveis de escolaridade e agregando informações referentes ao ambiente de trabalho.

REFERÊNCIAS

ADIREKSOMBAT, K.; ZHENG, F.; SAKELLARIOU, C. The Evolution of Gender Wage Differentials and Discrimination in Thailand: 1991-2007. An Application of Unconditional Quantile Regression. *Economic Growth Centre Working Paper Series 1005*, Nanyang Technological University, School of Humanities and Social Sciences, Economic Growth Centre, 2010.

- ADNAN, W.; MIAARI, S. H. Voting patterns and the gender wage gap. *Journal of Economic Behavior and Organization*, v. 146, p. 222-247, 2018.
- AGRAWAL, T. Gender and caste-based wage discrimination in India: some recent evidence. *J Labour Market Res.*, v. 47, p. 329-340, 2014.
- ALEJO, J.; GABRIELLI, M. F.; SOSA-ESCUADERO, W. The Distributive Effects of Education: An Unconditional Quantile Regression Approach. *Revista de Análisis Económico*, v. 29, n. 1, p. 53-76, 2014.
- ALTONJI, J. G.; BLANK, R. M. "Race and Gender in the Labor Market." In: *Handbook of Labor Economics*, v. 3, edit. Orley Ashenfelter and David Card, p. 3.143-3.259. Amsterdam: Elsevier, 1999.
- ASSIS, R. S.; ALVES, J. S. Hiato salarial entre homens e mulheres no Brasil segundo condição migratória: o mercado de trabalho é segregado ou discrimina? *Revista Econômica do Nordeste*, v. 45, n. 1, p. 120-135, 2014.
- BABCOCK, L. et al. Gender differences in the propensity to initiate negotiations. In: CRÉMER, D. D.; ZEELENBERG, M.; MURNIGHAN, J. K. (org.). *Social Psychology and Economics*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, 2006. p. 239-259.
- BARROS, R. P. et al. *Inserção no mercado de trabalho: diferenças por sexo e consequências sobre o bem-estar*. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2001. (Texto para Discussão, n. 796).
- BEAUVOIR, Simone de. 1908-1986. *O segundo sexo*. 2. ed. Tradução Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.
- BECKER, G. S. *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago: The University of Chicago Press, 1964.
- BECKER, G. *The Economics of Discrimination*. The University of Chicago Press, 1971.
- BHORAT, H.; GOGA, S. The gender wage gap in post-apartheid South Africa: a re-examination. *Journal of African Economies*, v. 22, n. 5, 2013.
- BLINDER, A. S. Wage discrimination: reduced form and structural estimates. *Journal of Human Resources*, p. 436-455, 1973.
- BRASIL. Lei n. 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10097.htm.
- BRASIL, R. G.; MACEDO, J. J. Desigualdade de renda no Brasil: a influência do diferencial público-privado, aposentadorias e pensões. *Revista de Econ. e Desenv.*, v. 29, n. 1, p. 610-627, 2017.
- BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 5 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7716.htm. Acesso em: 29 mar. 2018.
- BRASIL. Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 de dezembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em: 30 mar. 2018.
- BRASIL. *Constituição Federal*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CACCIAMALI, M. C. S.; HIRATA, G. I. A influência da raça e do gênero nas oportunidades de obtenção de renda: uma análise da discriminação em mercados de trabalho distintos: Bahia e São Paulo. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 767-795, out./dez. 2005.
- CACCIAMALI, M. C. S.; TATEI, F.; ROSALINO, J. W. Estreitamento dos diferenciais de salários e aumento do grau de descriminação: limitações da mensuração padrão? *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 33, p. 195-222, 2009.
- CHI, W.; LI, B. Glass Ceiling or Sticky Floor? Examining the Gender earnings differential across the earnings distribution in urban China, 1987-2004. *Journal of Comparative Economics*, n. 36, p. 243-263, 2008.
- CHI, W.; LI, B.; YU, Q. Decomposition of Changes in Earnings Inequality in China: A Distributional Approach. Unpublished. *Munich Personal RePEc Archive*. Paper n. 3.806, p. 1-34, 2007.
- CIRINO, J. F.; DALBERTO, C. R. Trabalhadores formais versus informais: diferenças de rendimento para a região metropolitana de Belo Horizonte. *Perspectiva Econômica*, v. 2, nov. 2015.
- COELHO, A. M.; CORSEUIL, C. H. *Diferenciais salariais no Brasil: um breve panorama*. Rio de Janeiro: Ipea, ago. 2002 (Texto para Discussão, n. 898).
- COHEN, M. S. Sex Differences in Compensation. *Journal of Human Resources*, VI, p. 434-447, 1971.
- COUCH, K.; DALY, M. C. Black-White Wage Inequality in the 1990s: A Decade of Progress. *Economic Inquiry*, 1, p. 31-41, 2002.

- CUGINI, S. C. B. *et al.* A força de trabalho feminina no mercado de trabalho brasileiro: discriminação salarial por gênero em 2002 e 2011. *In: ENCONTRO DE ECONOMIA PARANAENSE*, 11., 2014, Apucarana. *Anais [...]*. Apucarana: Unespar, 2014. 19p.
- DOERINGER, P.; PIORE, M. *Internal labor markets and manpower analysis*. Washington, DC, US, May 1970.
- DUNCAN, O.; DUNCAN, B. A Methodological Analysis of Segregation Indexes. *American Sociological Review*, 20, p. 210-217, 1955.
- FLORY, J.; LEIBBRANDT, A.; LIST, J. A. *Do Competitive Work Places Deter Female Workers? A Large-scale Natural Field Experiment on Job-Entry Decisions*. NBER Working Paper n. 16.546, 2010.
- FRYER, R. Racial Inequality in the 21st Century: The Declining Significance of Discrimination. *National Bureau of Economic Research*, NBER Working Paper n. 16.256, 2010.
- FUCHS, V. R. Differences in Hourly Earnings Between Men and Women. *Monthly Labor Review*, XCIV, p. 9-15, 1971.
- GNEEZY, U.; NIEDERLE, M.; RUSTICHINI, A. Performance in Competitive Environments: Gender Differences. *Quarterly Journal of Economics*, 118(3), p. 1.049-1.074, 2003.
- GOMES, M. R.; SOUZA, S. de C. I. Desigualdades salariais de gênero no primeiro emprego, reemprego e remanescentes nos setores econômicos: evidências para o Sul do Brasil. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 36, n. 71, p. 101-134, set. 2018.
- GUIMARÃES, C. R. F. F.; SILVA, G. Pay gap by gender in the tourism industry of Brazil. *Tourism Management*, v. 52, p. 440-450, 2016.
- HARA, H. The gender wage gap across the wage distribution in Japan: Within- and between-establishment effects. *Labour Economics*, v. 53, p. 213-229, Apr. 2018.
- HECKMAN, J. Sample selection bias as a specification error. *Econometrica*, v. 47, p. 153-161, 1979.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa por amostra de domicílios contínua trimestral*, 2017a. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 26 fev. 2018.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema de Contas Regionais: Brasil 2015. *Contas Nacionais*, n. 57, ISSN 1415-9813, 2017b.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse estatística da educação superior 2015*, 2016. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 26 fev. 2018.
- JANN, B. The Blinder-Oaxaca decomposition for linear regression models. *The Stata Journal*, v. 8, n. 4, p. 453-479, May 2008.
- JOHNSTON, J.; DINARDO, J. *Econometric Methods*. 4. ed. New York: McGraw Hill, 1996.
- JUNG, S. E.; CHOE, C.; OAXACA, R. L. Gender wage gaps and risky vs. secure employment: An experimental analysis. *Labour Economics*, v. 52, p. 112-121, Apr. 2018.
- KOENKER, R.; BASSETT JR., G. Regression quantiles. *Econometrica*, p. 33-50, 1978.
- LANG, K.; LEHMANN, J.; YEON, K. Racial discrimination in the labor market: Theory and empirics. *Journal of Economic Literature*, 4, p. 959-1.006, 2012.
- LEIBBRANDT, A.; LIST, J. A. *Do women avoid salary negotiations? Evidence from a large scale natural field experiment*. NBER Working Paper nº 18.511, 2012.
- LEITE, P. G. Race discrimination or inequality of opportunities: The Brazilian case. *In: Poverty, inequality, and policy in Latin America*. Ibero America Institute for Economic Research, CESifo seminar series, 2005. p. 85-126.
- LEUZE, K.; STRAUSS, S. Why do occupations dominated by women pay less? How ‘female-typical’ work tasks and working-time arrangements affect the gender wage gap among higher education graduates. *Work, Employment and Society*, v. 30, n. 5, p. 802-820, 2016.
- LIPS, H. M. Acknowledging Discrimination as a Key to the Gender Pay Gap. *Sex Roles*, v. 68, n. 3-4, p. 223-230, 2013.
- LLAMAS, V. R.; LÓPEZ, R. A. Capital humano y diferencias salariales en México, 2000-2009. *Estudios Fronterizos*, Nueva Época, v. 13, n. 26, p. 175-200, 2012.
- MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. The State and income inequality in Brazil. *Social Science Research Network (SSRN)*, paper n. 2.257.857, p. 1-34, 2014.
- MINCER, J. *Schooling, experience and earnings*. Columbia: Columbia University Press, 1974.
- NEUMARK, D. Employers Discriminatory Behaviour and the Estimation of Wage Discrimination. *Journal of Human Resources*, vol. 23, n. 3, 1988.
- NIEDERLE, M.; VESTERLUND, L. Do Women Shy Away From Competition? Do Men Compete Too Much? *Quarterly Journal of Economics*, 122(3), p. 1.067-1.101, 2007.

- OAXACA, R. Male-female wage differentials in urban labor markets. *International Economic Review*, p. 693-709, 1973.
- OAXACA, R.; RANSOM, M. R. On discrimination and the decomposition of wage differentials. *Journal of Econometrics*, v. 61, n. 1, p. 5-21, 1994.
- PEREIRA, R. M.; OLIVEIRA, C. A. Os diferenciais de salário por gênero no Rio Grande do Sul: uma aplicação do modelo de Heckman e da decomposição de Oaxaca-Blinder. *Redes: Revista do Desenvolvimento Regional*, Santa Cruz do Sul, RS, v. 21, n. 1, p. 148-173, 2016.
- PHELPS, E. S. The statistical theory of racism and sexism. *The American Economic Review*, v. 62, n. 4, p. 659-661, Sept. 1972.
- PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA E FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*, 2015. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: 5 jan. 2018.
- SALARDI, P. *An Analysis of Pay and Occupational Differences by Gender and Race in Brazil – 1987 to 2006*. Unpublished. PhD Thesis, University of Sussex, U.K, 2013.
- SALARDI, P. The evolution of Gender and Racial Occupational Segregation Across Formal and Non-formal Labor Markets in Brazil, 1987 to 2006. *The Review of Income and Wealth*, v. 62, n. 1, p. s68-s89, 2014.
- SANBORN, H. Pay Differences Between Men and Women. *Industrial and Labor Relations Review*, p. 534-550, 1964.
- SCHULTZ, T. W. *O valor econômico da educação*. Trad. P. Werneck. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- SCHWAAB, K. S.; CERETTA, P. S.; DUTRA, V. Efeitos da educação na renda. In: SEMEAD - SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 20., 2017, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: USP, nov. 2017.
- SMALL, D. A. *et al.* Who goes to the bargaining table? The influence of gender and framing on the initiation of negotiation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 93 (4), p. 600-613, 2007.
- SOUZA, S. D. C. I.; GOMES, M. R. Diferenças salariais de gênero no primeiro emprego dos trabalhadores: análise no estado da Bahia em 2013. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 9., 2015, Salvador. *Anais [...]*. Salvador: Fieb, 2015. 19p.
- WORLD ECONOMIC FORUM'S. The global gender gap report 2018. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf. Acesso em: 7 jul. 2019.

ANEXO 1

Tabela 4 – Decomposição do diferencial salarial entre gêneros, raça/cor e setor

	Diferencial por gênero		Diferencial por raça/cor		Diferencial por setor		
	Coefficiente	C.E.	Coefficiente	C.E.	Coefficiente	C.E.	
Masculino	2,464*** (0,005)	10,752	2,474*** (0,004)	10,870	Público	3,045*** (0,013)	20,010
Feminino	2,349*** (0,005)	9,475	2,217*** (0,006)	8,180	Privado	2,359*** (0,003)	9,580
Diferença	0,114*** (0,007)	0,108	0,256*** (0,007)	0,226	Diferença	0,686*** (0,013)	0,496
Decomposição	Coefficiente	R.P. (%)	Coefficiente	R.P. (%)	Coefficiente	R.P. (%)	C.E.
Efeito Composição	-0,108*** (0,004)	94,737	0,165*** (0,004)	-64,275	0,548*** (0,016)	-79,883	0,422
Efeito Estrutura Salarial	0,223*** (0,006)	-195,614	0,134*** (0,007)	-52,379	0,333*** (0,012)	-48,542	0,283
Efeito Interação	0,001* (0,002)	-0,877	-0,043*** (0,003)	16,654	-0,195*** (0,015)	28,426	-0,215

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Nota: ***p < 0,001, **p < 0,01, *p < 0,05; (erro padrão entre parênteses); P.R. = Participação Relativa; C.E. = Coeficiente Exponencial.

ANEXO 2

Tabela 5 – Impactos do estudo e idade sobre o logaritmo da renda/hora controlando os efeitos de gênero, raça e setor
Estimativas por OLS (com correção de Heckman) e por regressão quantílica (quantil 0,1 até 0,9)

Coeficientes	OLS	Regressão quantílica								
		Q_0,1	Q_0,2	Q_0,3	Q_0,4	Q_0,5	Q_0,6	Q_0,7	Q_0,8	Q_0,9
(Intercept)	0,233*** (0,032)	0,419*** (0,033)	0,452*** (0,035)	0,462*** (0,019)	0,423*** (0,035)	0,352*** (0,029)	0,333*** (0,031)	0,328*** (0,037)	0,348*** (0,063)	
b_Estudo	0,082*** (0,001)	0,063*** (0,001)	0,066*** (0,001)	0,067*** (0,001)	0,072*** (0,001)	0,078*** (0,001)	0,083*** (0,001)	0,089*** (0,001)	0,095*** (0,002)	
b_Idade	0,053*** (0,001)	0,040*** (0,002)	0,042*** (0,002)	0,046*** (0,001)	0,049*** (0,001)	0,054*** (0,001)	0,057*** (0,001)	0,060*** (0,002)	0,067*** (0,003)	
b_Idade2	-0,049*** (0,002)	-0,041*** (0,002)	-0,041*** (0,002)	-0,044*** (0,001)	-0,046*** (0,002)	-0,050*** (0,002)	-0,049*** (0,002)	-0,050*** (0,003)	-0,054*** (0,004)	
b_D_Fem	-0,248*** (0,006)	-0,168*** (0,006)	-0,188*** (0,004)	-0,206*** (0,006)	-0,220*** (0,006)	-0,236*** (0,007)	-0,247*** (0,008)	-0,252*** (0,009)	-0,275*** (0,014)	
b_D_Branca	0,110*** (0,007)	0,064*** (0,007)	0,067*** (0,006)	0,077*** (0,006)	0,091*** (0,006)	0,097*** (0,007)	0,102*** (0,007)	0,110*** (0,009)	0,133*** (0,015)	
b_D_Público	0,314*** (0,012)	0,286*** (0,011)	0,316*** (0,012)	0,348*** (0,018)	0,370*** (0,018)	0,392*** (0,018)	0,381*** (0,016)	0,388*** (0,021)	0,428*** (0,029)	
Athrho	0,698***									
Lnsigma	-0,484***									
Pseudo R ²	0,102	0,110	0,125	0,146	0,166	0,185	0,203	0,213	0,219	
Num. obs.	41.014	41.014	41.014	41.014	41.014	41.014	41.014	41.014	41.014	

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Nota: ***p < 0,001, **p < 0,01, *p < 0,05 (erro padrão entre parênteses).

Discursos Jornalísticos Acerca do *Território do Tabaco* no Sul do Brasil¹

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.168-185>

Recebido em: 10/5/2018

Aceito em: 14/2/2019

Ângela Cristina Trevisan Felippi,² Vanessa Costa de Oliveira³

RESUMO

O *território do tabaco*, localizado no Sul do Brasil, caracteriza-se pela produção de fumo em pequenas propriedades familiares que vendem suas produções para grandes empresas beneficiadoras das folhas. O Brasil é o maior exportador de tabaco do mundo e o segundo maior produtor, e essa produção é um componente relevante na constituição do espaço a que chamamos *território do tabaco*. Diante disso, e da compreensão de que a mídia influencia a construção de sentidos sobre a realidade e, ao fim, sobre a construção simbólica do território, propõe-se, neste artigo, identificar os discursos jornalísticos acerca do *território do tabaco*. Os veículos de mídia selecionados constituem diferentes tipos de prática jornalística: a Agência Pública, com um jornalismo nacional que se apresenta como uma alternativa à mídia tradicional, e o Jornal Gazeta do Sul, regional, caracterizado aqui como comercial e hegemônico na região onde atua no Vale do Rio Pardo (RS), inserido no *território do tabaco*. O artigo tem por base a literatura sobre território, cultura e análise do discurso, e a metodologia aplicada foi a análise de discurso. A partir da identificação de formações discursivas, evidenciou-se que os veículos apresentam discursos antagônicos sobre o mesmo território, sobre a mesma produção de tabaco.

Palavras-chave: Território do tabaco. Discurso. Jornalismo. Agência pública. Gazeta do Sul.

JOURNALISTICS DISCOURSES ABOUT THE *TERRITORY OF TOBACCO* IN SOUTHERN BRAZIL

ABSTRACT

The *territory of tobacco*, located in southern Brazil, is characterized by the production of tobacco in small family properties, which sell their productions to large leaf processing companies. Brazil is the largest exporter of tobacco in the world and the second largest producer and this production is a relevant component in the constitution of the space they call the *territory of tobacco*. Given this, and the understanding that the media influences the construction of meanings about reality and, ultimately, the symbolic construction of territory, it is proposed in this article to identify the journalistic discourses about the *territory of tobacco*. The selected media vehicles constitute different types of journalistic practice: the Agência Pública, with a national journalism that presents itself as an alternative to traditional media, and the regional Gazeta do Sul newspaper, characterized here as commercial and hegemonic in the region where it operates, in Vale do Rio Pardo (RS), inserted in the territory of tobacco. The article is based on the literature on territory, culture and discourse analysis and the methodology applied was discourse analysis. From the identification of discursive formations, it was evidenced that the vehicles present antagonistic discourses about the same territory, about the same tobacco production.

Keywords: Tobacco territory. Discourse. Journalism. Agência pública. Gazeta do Sul.

¹ Partes deste texto foram publicadas como capítulo de livro em: OLIVEIRA, V. C. O discurso sobre o território do tabaco: os sentidos construídos a partir dos textos jornalísticos. In: KAPLÚN, G.; BELTRAMELLI, F. (org.). *Miradas jóvenes, pensamiento crítico: la investigación de la comunicación en América Latina*. Selección de textos de la V Escuela de Verano de Alaic. Montevideo: Alaic, 2019. p. 203-218.

² Doutora em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). angelafe@unisc.br

³ Mestre e estudante de Doutorado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). nessa.costa.oliveira@gmail.com

A produção jornalística insere-se em um processo produtivo cultural, o que implica na interferência da cultura e das experiências sociais nas quais esse processo está inserido, assim como os jornalistas, as fontes e as próprias instituições de mídia. A cultura é entendida aqui, cabe destacar, a partir da proposição de Williams (1989), que a conceitua como o modo de vida dos indivíduos bem como os sentidos atribuídos a essa maneira de viver.

Martín-Barbero (2003) chama a atenção para a natureza comunicativa da cultura. Ao discutir a centralidade da cultura, Hall (1997) concentra-se em apresentar essa centralidade por meio da mídia e, assim, também expõe a centralidade do jornalismo e da difusão de informação possibilitada pelos meios de comunicação. “A expressão ‘centralidade da cultura’ indica aqui a forma como a cultura penetra em cada recanto da vida social contemporânea [...] A cultura está presente nas vozes e imagens incorpóreas que nos interpelam das telas [...]” (HALL, 1997, p. 5). Para o pesquisador, a mídia é a responsável por, dentro de um processo cultural, enredar as revoluções de cultura em âmbito global. Esse movimento impacta os modos de vida (as culturas) e, conseqüentemente, o sentido que essas pessoas dão à sua vida e ao mundo que as cerca. A mídia, portanto, e nela, principalmente, o jornalismo, influenciam na construção desse sentido.

Assim, a proposta deste artigo é identificar o discurso sobre o *território do tabaco* a partir de veículos de comunicação: a *Pública – Agência de Jornalismo Investigativo*⁴ e o *Jornal Gazeta do Sul*. O primeiro, um veículo digital, de abrangência nacional, com sede em São Paulo, e que se apresenta como agência de reportagens independente, situado no campo da imprensa alternativa; o segundo, um jornal impresso regional, também com versão digital, sediado em Santa Cruz do Sul, no Vale do Rio Pardo, que se caracteriza como de tipo comercial e hegemônico em tal região.⁵

Compreende-se por *território do tabaco* uma determinada porção territorial ao Sul do Brasil, abrangendo parte significativa dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. A área correspondente a esse território é responsável pela quase totalidade da produção de tabaco no Brasil e, além de concentrar a produção do fumo em folha, é onde ocorre o seu beneficiamento, parte da industrialização da produção brasileira e onde ficam as sedes administrativas nacional das transnacionais que operam no setor. É importante lembrar que o Brasil é historicamente um dos grandes na produção e exportação do tabaco e na industrialização do cigarro.

Deste modo, a produção do tabaco é um componente importante na configuração desse território e das relações sociais, culturais, políticas e econômicas situadas espacialmente e que formam o território. A conformação de um território não se dá sem disputas, inclusive as simbólicas. A mídia tornou-se um lugar central pelo qual passam os discursos sociais existentes nos territórios e que o constituem. Diante da sua força na construção da realidade na contemporaneidade, é que esse artigo propõe identificar os discursos jornalísticos sobre o *território do tabaco*; até porque um território que “pode ser provisório e incompleto” se mostra como “a conjunção do espaço comum abstrato

⁴ apublica.org

⁵ Cabe destacar que a análise da reportagem da Agência Pública constitui parte da pesquisa de Mestrado de uma das autoras.

construído por grupos e de um espaço físico, quando este último contribui para a elaboração do recurso que fundamenta o ‘interno’ em relação ao ‘externo’” (PECQUEUR, 2009, p. 79).

Uma abordagem territorial, no caso, dos discursos da mídia, portanto, é um interessante caminho para a discussão sobre desenvolvimento territorial, uma vez que significa abordar “um processo de produção, distribuição, trocas e consumo,⁶ mas também um processo referido a condutas, hábitos e valores, individuais e coletivos – condicionados pelas relações de poder em que entram os indivíduos, grupos e as classes sociais, que se encontram num espaço geográfico concreto” (THEIS, 2008, p. 13). Um componente relevante nas análises territoriais, destarte, é o que dá conta das representações simbólicas sobre o território, caso do estudo que se mostra neste artigo.

Dito isso, no artigo é apresentado, inicialmente, o *território do tabaco*, com um destaque especial para a região do Vale do Rio Pardo,⁷ onde se concentram as sedes das empresas do tabaco, mais precisamente nos municípios de Venâncio Aires, Santa Cruz do Sul e Candelária (AFUBRA, 2017), que estão também entre os cinco municípios maiores produtores do país. Na sequência, apresenta-se a agência *Pública* e o jornal *Gazeta do Sul*, para, logo mais, analisar-se o discurso de ambos a partir de três textos selecionados: *Sob a fumaça, a dependência*,⁸ da Agência Pública, publicado no dia 26 de outubro de 2015; *A hora de o tabaco mostrar a sua força e Bem-vindo, ministro*, ambos do jornal *Gazeta do Sul*, publicados no dia 20 de julho de 2016.⁹

O TERRITÓRIO DO TABACO

O solo do Sul do Brasil recebe as primeiras plantações de tabaco no século 19, com a chegada de famílias de imigrantes italianos e alemães que colonizaram as regiões onde se instalaram, por meio da gradativa produção colonial de diversos cultivos, entre eles o fumo. A planta passou a ter destaque na economia mercantil dessas áreas e, nas décadas seguintes, de acordo com Silveira (2013), possibilitou o desenvolvimento de cooperativas e empresas locais de processamento de tabaco e fabricação de cigarro, principalmente nos municípios gaúchos de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires.

A produção de tabaco, que coloca o Brasil na atualidade em segundo lugar no ranking de produção mundial da planta, com produção de 700 mil toneladas na safra 2017/2018, atrás apenas da China (ANUÁRIO..., 2018), é realizada, desde os primeiros colonizadores que trouxeram a cultura até a contemporaneidade, majoritariamente em pequenas propriedades familiares sob o controle hegemônico do capital multinacional (HOFF, 2014). Atualmente cerca de 160 mil famílias agricultoras estão diretamente envolvidas na produção do fumo, cuja cadeia gera, ainda, 40 mil empregos na indústria (ANUÁRIO..., 2018), incluindo os sazonais.

⁶ No caso, aqui, da produção (material) das notícias.

⁷ Nesse artigo, o Vale do Rio Pardo é compreendido a partir da delimitação regional do Conselho Regional de Desenvolvimento Vale do Rio Pardo (Corede-VRP), sendo a região, no centro-oriental do Estado do Rio Grande do Sul – Brasil –, constituída por 23 municípios, com uma extensão de 13.171,7 quilômetros quadrados e uma população de cerca de 408,5 mil habitantes (SILVEIRA; PETRY, 2017).

⁸ Disponível em: <http://apublica.org/2015/10/sob-a-fumaca-a-dependencia/>

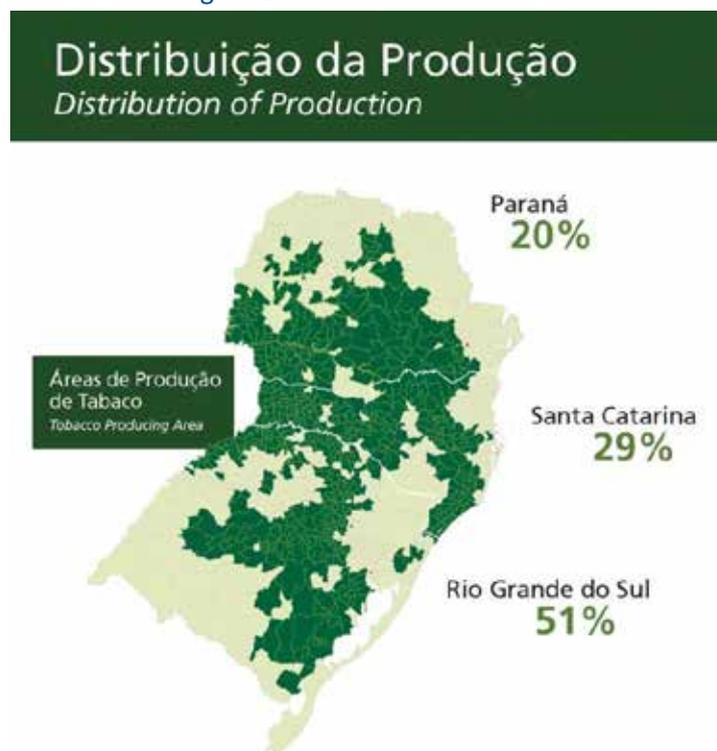
⁹ Em versão impressa.

Toma-se, portanto, o *território do tabaco* como compondo parte dos três Estados da Região Sul do país, englobando a área ocupada pela lavoura, de aproximadamente 314 mil hectares (ANUÁRIO..., 2018), mais o conjunto da área dos municípios onde se situa a produção, o beneficiamento e a industrialização do produto. O foco desta análise está na região do Vale do Rio Pardo, no Rio Grande do Sul, conforme justificado anteriormente, por abrigar a sede das transnacionais e ter municípios de grande produção do tabaco, além de ser o local onde circula o jornal selecionado para análise.

Se a produção de tabaco no Sul em pequenas propriedades familiares data de meados do século 19, é no final do século 20, por volta de 1970, que se intensifica na região do Vale do Rio Pardo o processo de agroindustrialização. Esse processo se deu, de acordo com Silveira (2013), por meio da ampliação do cultivo, da modernização do processamento e do aumento da exportação do fumo em folha. Dutra e Hilsinger (2013) destacam que foi nesse período que a fumicultura passou a ter o predomínio do capital internacional, com a venda para empresas norte-americanas, alemãs e francesas, que passam a se instalar na região, fortalecendo o processo de agroindustrialização do tabaco.

O *território do tabaco*, portanto, vem sendo construído desde o século 19 e a sociedade vai se organizando em torno dessa prática, que tem influência direta na territorialidade do lugar. “Nos últimos 15 anos, [...] a expansão da cultura do tabaco [...] revela permanências e mudanças no modo de produção de tabaco com importantes reflexos nas dinâmicas de organização espacial, de relações socioeconômicas, e de usos do território” (SILVEIRA, 2013, p. 10). Na safra 2017/2018 produziu-se 707.034 toneladas de tabaco em folha (ANUÁRIO..., 2018). A quase totalidade dessa produção é oriunda dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Dado o destaque da produção no sul do país, se estabelece na região o que se chama, nesta pesquisa, de *território do tabaco*.

Figura 1 – Território do tabaco



Fonte: AFUBRA, 2015.

O *território do tabaco* e, nele, suas práticas culturais, práticas essas compreendidas pelo modo de vida das pessoas, permite refletir sobre como a sociedade se organiza em torno das ações nesse território, que carrega uma série de significados. Nesse sentido, Etges (2005) afirma,

Um território só existe a partir da materialidade que lhe é dada pelo seu uso. Mais do que simples base física, um território traz a marca de gerações que ali viveram e trabalharam; é resultado dos embates políticos, econômicos e sociais que se travaram entre seus habitantes [...], acima de tudo, é resultante do tipo de organização social ali criada (ETGES, 2005, p. 12).

Por território, portanto, compreende-se a apropriação de determinado espaço resultante das relações de poder e da ação social dos diferentes atores (FLORES, 2006). Trata-se de um espaço de construção social, relacionado aos limites geográficos, mas não só, “é o resultado de uma ação social que, de forma concreta e abstrata, se apropria de um espaço (tanto física, como simbolicamente)” (FLORES, 2006, p. 4). Nesse sentido, Etges (2001) complementa ao afirmar que o território é, também, um campo de contradições entre o Estado e o mercado e entre o uso econômico e o uso social dos recursos.

Já a territorialidade depende das normas e valores sociais e culturais vigentes no território (PECQUEUR, 2005). É formada pelas relações sociais, tanto existenciais quanto de produção (RAFFESTIN, 1993). A proposta aqui é dar luz à territorialidade do *território do tabaco*, posto que, como afirma Raffestin (1993), ela consiste naquilo que é vivido no território em todas as dimensões, o que leva às práticas desse território e, consequentemente, às suas relações culturais.

A territorialidade, como mostra o autor, se dá nas relações mantidas pelos indivíduos e sua maneira de pertencer àquela sociedade, por meio de mediadores ou instrumentos. Em outras palavras, territorialidade é

a multidimensionalidade do vivido territorial por meio de um conjunto de relações fomentadas pelo homem que pertence a uma sociedade, geradora de exclusividades, com relações exteriores promotoras de alteridades e mediadas através de instrumentos tais como língua, religião, cultura, trabalho, dentre outros (RAFFESTIN, 1993, p. 161).

Dutra e Hilsinger (2013) destacam que a expansão e a qualidade da produção de tabaco no sul do país são acompanhadas de uma crescente subordinação econômica e dependência tecnológica dos produtores em relação às empresas multinacionais que dominam o mercado do tabaco mundial e controlam, de forma hegemônica, todo o processo de agroindustrialização do produto. Isso se dá em razão da organização do mercado mundial de tabaco em folha, que é disposto sob o domínio hegemônico de um pequeno grupo de grandes multinacionais que controla não apenas o fornecimento do tabaco, mas também a sua comercialização para as indústrias de cigarro (DORNELLES; SILVEIRA, 2013).

Na articulação política e econômica no território surgem entidades como o Sindicato das Indústrias do Tabaco (Sinditabaco) e a Associação dos Fumicultores do Brasil (Afubra), ambos com sede em Santa Cruz do Sul. Nas disputas do território também

surgem outras entidades representativas que fazem um movimento na direção contrária, como o Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia (Capa) e o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA).

Esses diferentes atores, com distintos interesses políticos e estratégias diferenciadas de ação ditadas pela sua posição política na disputa em relação à apropriação e à distribuição dos ganhos advindos com a cultura do tabaco, têm participado ativamente do processo de organização espacial e de usos do território na região (DORNELLES; SILVEIRA, 2013).

As contradições existentes no território evidenciam a subordinação técnica e econômica dos pequenos produtores de tabaco à exploração do trabalho familiar pelo capital agroindustrial. “[...] as empresas multinacionais materializam uma dada organização espacial que lhes seja interessante [...] ao processo de reprodução do capital” (DORNELLES; SILVEIRA, 2013, p. 35).

A existência dessas empresas no Vale do Rio Pardo reflete, inclusive, no modo de vida urbano dos municípios, por exemplo, com a forte presença de estrangeiros, que residem na região em razão dos seus empregos nas multinacionais. Outro fator é o número de empregos urbanos, sejam diretos, indiretos, safristas ou permanentes. Estima-se que, além dos empregos diretos e das famílias rurais envolvidas na produção, 1,4 milhão de empregos indiretos são gerados pela cadeia produtiva do tabaco (ANUÁRIO..., 2018).

Para além das questões econômicas e empresariais é preciso compreender quem é o produtor de tabaco. Como dito, as plantações de fumo iniciaram como produções familiares e assim se mantêm. O tabaco é produzido pela agricultura familiar e, no sul do Brasil, em 99,2% dos casos em propriedades de até 50 hectares, posto que a maioria não possui mais de 10 hectares e 40 mil famílias nem possuem terras próprias, produzindo tabaco em trabalhos de parcerias (AFUBRA, 2017). Ainda com dados da Afubra, o tamanho médio das propriedades é de 15,2 hectares por família.

Apesar do grande número de empregos e pela lucratividade na produção, Dutra e Hilsinger (2013) chamam a atenção para alguns dos problemas ocasionados pela fumicultura, como os de ordem ambiental e de saúde do produtor. No que diz respeito ao meio ambiente, os autores destacam a poluição da água em razão do alto índice de agrotóxicos utilizados. Já com relação à saúde, destacam a intoxicação dos produtores pelo manuseio dos agrotóxicos e do contato direto com a planta, uma vez que a produção de tabaco é extremamente manual. Os autores mencionam, ainda, o trabalho infantil nas propriedades como uma atividade degradante.

É interessante observar a construção da territorialidade. Se, de um lado, se tem as lógicas territoriais promovidas pela indústria e todo o reflexo que isso gera no modo de viver dos indivíduos, de outro, a presença da indústria e, conseqüentemente, do capital estrangeiro, se dá em razão do que Dornelles e Silveira (2013) chamam de atributos territoriais, como as condições ambientais favoráveis ao cultivo do tabaco, o conhecimento dos agricultores e a elevada qualidade de produção *versus* o baixo custo da mão de obra familiar. As práticas territoriais interferem não apenas na economia e na articulação política dos municípios, mas nas relações culturais que se estabelecem, como o trabalho da imprensa, que reflete essas contradições.

AGÊNCIA PÚBLICA E GAZETA DO SUL: Dois Modelos de Jornalismo

Desde o seu aparecimento o jornal estava muito próximo ao desenvolvimento da economia de mercado, sendo um filho legítimo da Revolução Francesa (MARCONDES FILHO, 1989). Após estabelecer seu poder na sociedade, a imprensa se desenvolve lentamente dentro dos moldes capitalistas. Daí vem a competitividade entre a mídia na disputa de mercado, responsável pelo tipo de produção e conteúdo jornalístico que se tem hoje, ou seja, que prioriza o lucro em detrimento da informação de interesse público (MARCONDES FILHO, 2000), um modelo de jornalismo que, além de comercial, é o convencional, o hegemônico.

Diante dos interesses comerciais, os jornalistas ficam impedidos de exercer sua atividade como deveria ser. Marcondes Filho (1989) sintetiza essa relação:

O jornalismo, via de regra, atua junto com grandes forças econômicas e sociais: um conglomerado jornalístico raramente fala sozinho. Ele é ao mesmo tempo a voz de outros conglomerados econômicos ou grupos políticos que querem dar às suas opiniões subjetivas e particularistas o foro da objetividade (p. 11).

Esse formato de indústria da notícia, nesse modelo de concentração de veículos que irá se chamar aqui de comercial, se estabeleceu ao longo dos anos dentro de um processo histórico-cultural. O que não é noticiado por esses grupos não necessariamente se perde, mas certamente passa despercebido para boa parte das pessoas. Assim, é menos possível que um desses veículos hegemônicos de comunicação faça uma reportagem investigativa sobre empresas privadas, às vezes, inclusive, sobre o próprio poder público, e o assunto, que deveria ser de interesse da sociedade, fica longe dos holofotes da mídia.

Assim, o afastamento que ocorre entre o jornalismo e o debate público é causado, como se pode constatar, por uma pressão do mercado, algumas vezes inclusive global, responsável por transformar o interesse público em interesse comercial, aproximando o discurso jornalístico de um discurso publicitário (OLIVEIRA, 2009). O que se observa hoje, de acordo com Meyer (2007), é uma crise nos veículos de comunicação, o que também gera uma crise para a sociedade.

Observa-se, no entanto, em diferentes momentos da história recente, no final do século 20 e início deste século 21, iniciativas que buscam romper com esse tipo de fazer jornalismo. Esse modelo de jornalismo comercial deixa de responder às necessidades de determinados grupos na sociedade. Essas iniciativas mantêm algumas semelhanças com o jornalismo tradicional, mas trazem, também, suas diferenças, inclusive entre si. Para Gadini (2014), um jornalismo que tenha sua produção condicionada pela perspectiva do interesse coletivo, gera melhores condições para o exercício da cidadania.

O jornal *Gazeta do Sul*, um jornal regional do Vale do Rio Pardo, no Rio Grande do Sul, com sede em Santa Cruz do Sul, e, portanto, inserido no *território do tabaco*, é tratado aqui como do tipo comercial e hegemônico. Fundado em janeiro de 1945, trata-se do jornal diário de maior circulação na região onde atua, com uma tiragem aproximada de 12 mil exemplares, a maior parte dirigida a assinantes. O jornal tem uma versão digital, restrita a assinantes, embora boa parte das notícias estejam disponíveis em uma versão para o portal Gaz, do grupo Gazeta de Comunicação, ao qual o jornal pertence.

O surgimento do jornal nasce de uma inconformidade da população de Santa Cruz do Sul com a inexistência de um jornal no município, depois do fechamento do *Kolonie*, editado em alemão gótico e encerrado em 1941, decorrente das políticas nacionalistas do período.

Atualmente, o jornal pertence ao maior grupo de comunicação da região em que circula, por isso sua condição de hegemonia não apenas na circulação, mas no poder de construção da realidade que carrega, sendo uma mídia de referência na região. Chega a 14% dos imóveis do município, de acordo com informações do próprio *site*, o que está “bem acima da média do segmento no país (GAZETA DO SUL, 2019). O jornal circula, conforme dados da Associação dos Diários do Interior do RS – ADI –, em 30 municípios gaúchos. De acordo com Schuster (2011), a política editorial da *Gazeta do Sul* cria e mantém um discurso homogeneizador da cultura de Santa Cruz do Sul, e também de seus atores e episódios. Complementa-se a afirmação da autora a partir do perfil regional do jornal, que se trata de um discurso homogeneizador da região.

A *Agência Pública*, por sua vez, teve sua fundação em junho de 2011, e se enquadra no rol de iniciativas jornalísticas que se colocam como alternativas ao jornalismo comercial e hegemônico, que têm emergido na última década, especialmente, na maioria dos países latino-americanos. As jornalistas idealizadoras da agência, Natalia Viana, Marina Amaral e Tatiana Merlino,¹⁰ tiveram diferentes experiências em veículos de mídia, e posteriormente fizeram um movimento que tem sido observado na área, nos últimos anos, de profissionais que buscam um jornalismo sem fins lucrativos e/ou apartidário e empreendem novos projetos, editando publicações geralmente digitais, com linha editorial voltada a determinados setores, que vão do ambiental, político, econômico ou de direitos humanos. Os independentes, como se intitulam, buscam alternativas de financiamento à publicidade tradicional, geralmente com recursos de editais de fundações internacionais que financiam a imprensa “livre” ou na modalidade de *crowdfunding*, e sua organização tem sido como empresas, cooperativas ou organizações não governamentais.

Com sede em São Paulo, a Pública se coloca como pioneira no Brasil¹¹ enquanto uma agência de reportagens investigativas sem fins lucrativos (PÚBLICA, 2017). Em seu *site* apresenta-se da seguinte maneira: “A Pública distingue-se por aliar preocupação social com jornalismo independente e de credibilidade. Nossa missão é produzir jornalismo investigativo e fomentar o jornalismo independente na América Latina” (PÚBLICA, 2017). As investigações da Pública têm como foco a administração pública, os impactos sociais e ambientais das empresas – incluindo suas práticas de corrupção e transparência –, o Poder Judiciário e a violência contra vulneráveis na cidade e no campo.

A Pública, enquanto uma agência de reportagem, trabalha com um sistema de republicação. Além de o seu conteúdo estar disponível em seu próprio *site*, possui republicadores, que nada mais são do que outros meios que copiam suas reportagens e publicam nas páginas dos seus veículos. Para isso, existe uma série de critérios, entre eles de que o texto seja (re)publicado na íntegra, com a assinatura dos repórteres e da

¹⁰A jornalista Tatiana Merlino deixou a equipe da *Pública* ainda em 2011.

¹¹Identificou-se pelo menos duas iniciativas jornalísticas, anteriores a 2011, que também distribuem seu conteúdo de forma gratuita: a Ecoagência (2004) e a Agência das Favelas (2001).

Agência Pública. De acordo com informação disponibilizada no *site*, são cerca de 30 republicadores, entre eles portais brasileiros, como UOL e El País Brasil (PÚBLICA, 2017). Seu tráfego em novembro de 2019 foi de mais de 300 mil visitas, conforme consulta feita ao aplicativo *Similar Web*¹² para este artigo. A reportagem analisada aqui, segundo informações fornecidas em pesquisa anterior (OLIVEIRA, 2017), teve, no seu primeiro ano, 6 mil visualizações diretamente na página da Pública.

O DISCURSO SOBRE O TERRITÓRIO DO TABACO: Os Sentidos Construídos a Partir dos Textos Jornalísticos

O recorte deste artigo, para a identificação do discurso acerca do *território do tabaco*, bem como os sentidos construídos a partir de textos jornalísticos, se dá em uma reportagem investigativa da *Agência Pública*, denominada *Sob a fumaça, a dependência*, publicada em 26 de outubro de 2015, de um texto opinativo com traços de editorial intitulado *Bem-vindo, ministro*, e de uma reportagem, *A hora de o tabaco mostrar a sua força*, da edição de 20 de julho de 2015 do *Jornal Gazeta do Sul*. Destaca-se aqui que, com exceção do texto opinativo, as duas reportagens são assinadas por jornalistas. Opta-se, nessa análise, no entanto, por trabalhar com os textos sem levar em consideração quem os escreveu, e sim os veículos, diante de suas institucionalidades.

Cabe destacar que não se trata de uma análise comparativa, dada as diferenças de ambos os veículos enquanto instituições jornalísticas, assim como sua diferença em relação às pautas que costumam cobrir. Essa análise, em verdade, pretende justamente identificar e observar as diferenças entre os discursos de ambos os veículos, considerando suas peculiaridades e eixos de cobertura.

A análise toma como método a análise de discurso (AD) filiada à Escola Francesa, que tem como base a interdisciplinaridade e uma articulação entre a linguística, o marxismo e a psicanálise. A AD francesa caracteriza-se por entender que exista um assujeitamento do emissor de um discurso, que se expressaria por meio da incorporação de discursos sociais (MANHÃES, 2006). Os discursos sociais fazem circular as ideias presentes na sociedade; ideias que disputam lugar na representação do mundo; portanto os discursos são espaços de poder. Os discursos podem ser agrupados em *formações discursivas*, que

se puder descrever, entre um certo número de enunciados, semelhante sistema de dispersão, e no caso em que entre os objetos, os tipos de enunciação, os conceitos, as escolhas temáticas, se puder definir uma regularidade (uma ordem, correlações, posições e funcionamentos, transformações), diremos, por convenção, que se trata de uma formação discursiva (FOUCAULT, 2012, p. 47).

Neste artigo são identificadas as *formações discursivas* (FDs) nos textos. Elas permitem compreender como ocorre a produção dos sentidos e possibilita que o pesquisador estabeleça regularidades no funcionamento do discurso (ORLANDI, 2003, p. 43). “A formação discursiva se define como aquilo que numa formação ideológica dada [...]

¹²Similar Web é um *site* que coleta e disponibiliza diversas modalidades de dados acerca de outros *sites* na internet, permitindo, por exemplo, que se compare a performance de audiência entre *sítios*. Com relação a esta pesquisa, observou-se, enquanto dados secundários, as informações disponibilizadas sobre a Agência Pública, em específico o tráfego de visitas durante o mês de novembro de 2019.

determina o que pode e deve ser dito”. Cada formação discursiva é composta por sequências discursivas (SDs) que dão sentido ao texto. A identificação das FDs se deu a partir de marcadores no texto acerca do *território do tabaco* e suas relações.

Revestido de credibilidade, o discurso jornalístico constitui-se a partir de um modo de produção próprio e comum entre os diferentes veículos, que se dá, principalmente, por meio de critérios de noticiabilidade. Felippi (2008) destaca, contudo, que há também um modo particular em que esse discurso se estabelece, qual seja, por meio da condição de produção de cada veículo: sua linha editorial, suas relações com anunciantes e até mesmo a composição da equipe jornalística. Esses aspectos, aliás, é que diferenciam, substancialmente, a agência pública e o Jornal Gazeta do Sul, como apresentado.

O Discurso da Agência Pública

A reportagem da Agência Pública, *Sob a fumaça, a dependência*,¹³ trata da produção de tabaco no sul do Brasil, e apresenta casos de municípios do Rio Grande do Sul e do Paraná especialmente no que diz respeito à saúde das famílias produtoras de fumo e de como se dá a relação dessas com as empresas que beneficiam a planta. O texto também apresenta casos de produtores que buscam fazer a troca do tabaco por outras culturas.

Identificaram-se, na reportagem, as formações discursivas, apresentadas na sequência, que foram numeradas e nomeadas indicando o seu sentido principal. No que diz respeito aos sentidos presentes na reportagem, foram dez as FDs, com inúmeras SDs em cada uma delas. Buscou-se observar FDs que apresentassem sentidos amplos, a fim de dar conta de todo o conteúdo da reportagem. Elas serão expostas a seguir, na ordem em que foram identificadas no texto e com o destaque de algumas SDs.

A primeira FD identificada é a *diversificação de cultura* (FD1). Enquadrou-se, aqui, discursos que, de maneira explícita, ou não, buscaram mostrar a possibilidade não apenas de trocar a cultura do tabaco por outra, mas também diversificar a cultura nas propriedades, como mostram algumas SDs a seguir. Utiliza-se o grifo em negrito para destacar as marcas que configuram a formação discursiva.

Hoje, as terras dos Richter **não têm um só pé de fumo. Os jovens produzem morango, hortaliças, temperos**¹⁴. Entregam em feiras e para iniciativas de compras públicas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Na busca por diversificar receitas, também vendem a professores da Uergs¹⁵ (SD4).

Foram observadas dez sequências discursivas na FD1 que trataram sobre a diversificação de culturas no que se refere à relação de agricultores do Sul do Brasil com a produção de tabaco. A análise de discurso, quando se propõe identificar os sentidos do texto, pressupõe que as formações discursivas são decorrência de uma estrutura externa ao texto (BENETTI, 2007).

¹³Disponível em: <https://apublica.org/2015/10/sob-a-fumaca-a-dependencia/>

¹⁴Os negritos dos excertos dos textos jornalísticos analisados no artigo são das autoras.

¹⁵Universidade Estadual do Rio Grande do Sul.

A FD2 é sobre a *etnia germânica*, preponderante na região do Vale do Rio Pardo, onde parte da pauta foi apurada, e região que integra o *território do tabaco*, que está diretamente relacionada aos primórdios da produção de tabaco na região. Ainda que a FD2 tenha apresentado menos SDs perante as outras – apenas quatro –, ela é trazida para o contexto de análise dada sua importância em determinadas discussões feitas no texto.

A **ascendência é germânica**, algo que fica expresso no **sotaque**. Os antepassados chegaram ao Brasil durante o grande fluxo migratório no século 19, caso da maioria das pessoas que mora na região do Vale do Rio Pardo, no interior do Rio Grande do Sul, especialmente nos municípios de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires (SD1).

A *dependência produtiva* foi identificada como a FD3, com 11 SDs. Nessa formação discursiva foram observadas marcas relacionadas à produção de tabaco e, mais especificamente, a dificuldade que as famílias de agricultores possuem em abandonar essa cultura por inúmeros fatores. Conseqüentemente, evidencia a dependência econômica gerada pelo setor.

“Qual é a cultura que tem garantia de compra? É o fumo. Por mais que seja ruim a relação, o agricultor plantou, sabe que vai vender.” A fala de Paulo Perna resume o que pensam muitos agricultores, inclusive Lídia: **como escapar a essa cultura do fumo?** Quando se escapa, acaba-se expulso (SD6).

Outra FD, a quarta, também abarca a questão da dependência, mas, dessa vez, a *dependência cultural*. De acordo com o discurso da reportagem, além das questões econômicas e dos contratos com as indústrias do tabaco, que acabam aprisionando o agricultor, existe ainda a questão cultural na produção. Ou, em outras palavras, o fato de a produção de tabaco ser característica da região e estar nas famílias por muitas gerações. Identificaram-se nove SDs na FD4.

Talvez as propriedades antigas que guardam **lembranças dos avós e bisavós**, ou mesmo de **antepassados mais distantes** que **iniciaram as lavouras de tabaco** expliquem. Ali, o trabalho está **cravado em mentes e corpos como parte da genealogia**. Idosos, jovens e crianças. Mulheres e homens. A **herança** faz com que **gerações sigam a espalhar o monocultivo das folhas de fumo por quilômetros de solo** (SD3).

Uma das formações discursivas que teve mais seqüências foi a FD5 *suicídio*. Logo na apresentação da reportagem, Venâncio Aires, município do Vale do Rio Pardo, é apresentado como um dos líderes em suicídios no país. O assunto ganha, inclusive, um dos subtítulos da reportagem, o que denota a importância que a informação tem no texto. Foram identificadas 16 SDs, das quais algumas são destacadas a seguir.

“[...] Pensei várias vezes em **acabar com a minha vida**, mas continuo aqui pelas minhas filhas” (SD15).

O *trabalho infantil* também foi uma formação discursiva com bastante evidência na reportagem, sendo identificado com a FD6, com 15 SDs. A prática, apesar de ilegal hoje em dia, estava implícita nas falas dos entrevistados, fosse ao relembrar o passado dos adultos ou mesmo dos jovens.

Além disso, **9% dos filhos abaixo de 12 anos contribuem na lavoura**. Outros estudos da Unisc¹⁶ indicam que **as crianças sofrem mais que os adultos com os agrotóxicos** e citam déficit de crescimento e de cognição, além de desnutrição, como **consequências do trabalho infantil nas plantações de fumo** (SD14).

Uma das grandes motivações da reportagem, de acordo com Silva Neto (2015), era relacionada à *saúde* das pessoas que trabalham nas lavouras de fumo. Não casualmente, portanto, essa foi a FD7 encontrada, com dez SDs. A FD7 aparece na reportagem tanto associada a doenças causadas pela própria folha de tabaco quanto pelos agrotóxicos utilizados na plantação e, também, diretamente ligado ao suicídio, uma formação discursiva já abordada.

[...] Glacy é quem sente mais. E revela **os males que lhe atacam o corpo**. Ela não o faz, contudo, em tom de desabafo. Conta a situação quase como uma confissão de culpa. [...] **“Fico ruim se colher fumo molhado de sereno. Tenho ânsia de vômito, dor de cabeça, acabo de cama**. É a nicotina [liberada pela folha], acho, quando a folha do tabaco está verde” (SD8).

A reportagem da Pública reflete sobre a produção de tabaco pelo viés humano e, portanto, aborda o tema na perspectiva dessa preocupação com os sujeitos e suas condicionalidades. A FD8 constitui o principal aspecto do texto, *o desequilíbrio* entre produtores e indústrias, sendo observada em 22 SDs.

[...] Além de **acorrentados ao sistema integrado**, os pequenos agricultores são **reféns dos métodos das fumageiras no que se refere ao ritmo de mercado** e aos preços do fumo. E as empresas têm peso político (SD16).

É possível observar, pelos trechos destacados, que a abordagem do *desequilíbrio* feita pela reportagem não é apenas no sentido econômico, mas também humano e de trabalho. A reportagem evidencia um sentido de poder total por parte da indústria fumageira, que retém a maior parte dos lucros e que, para isso, também coloca o produtor de tabaco dentro de um sistema do qual é difícil sair, como os próprios relataram. Para isso, o texto apresenta dados das principais entidades do setor, bem como entrevistas com pesquisadores e juristas que auxiliam a construir o sentido de que o *território do tabaco* é uma região dependente da produção de fumo e, conseqüentemente, da sua indústria, bem como possui sérios problemas de saúde em decorrência desse sistema.

A reportagem apresenta, ainda, mais duas formações discursivas: a FD9, com três longas seqüências discursivas, que mostra ao leitor como funciona o *processo de produção do tabaco*; e a FD10, com cinco Sds, que traz informações sobre os *contratos* firmados entre empresas e agricultor.

O trabalho é todo manual, delicado. Não há mecanização que possa assessorar o produtor. Geralmente **em maio, no caso gaúcho, inicia-se a feitura dos canteiros, o que dura até junho. De julho a setembro, milhares de mudas são plantadas**, uma a uma. Na seqüência, vem o **ciclo de manutenção e a aplicação de agrotóxicos** [...]. (FD9 – SD2).

¹⁶Universidade de Santa Cruz do Sul.

É assim que se constrói a cadeia que coloca os pequenos produtores na condição de empregados na própria terra, num esquema imposto pelas empresas. Tal lógica persegue, realmente, a previsibilidade e a segurança, mas não para o trabalhador do campo. **As garantias são voltadas para o cumprimento dos contratos de exportação de fumo em folha com o mercado internacional. [...] O ritual de assinatura dos contratos se repete todos os anos [...] (FD10 – SD4).**

Identificar as formações discursivas na reportagem não diz apenas dos sentidos presentes nos textos e das informações que foram levadas ao leitor. As formações discursivas identificadas na reportagem investigativa da *Pública*, levam ao leitor um discurso que informa a dependência econômica e cultural do *território do tabaco* em relação à produção de fumo, e também o desequilíbrio de forças e de poder existente entre produtores e empresas beneficiadoras. Mesmo que em algum momento, como se mostrou nos trechos destacados, a reportagem apresente os números em relação às exportações e lucros gerados pela produção de tabaco, de uma maneira geral o que se observa é uma coerência no que diz respeito à sua política editorial.

O Discurso do Jornal *Gazeta do Sul*

Diferente da reportagem da *Agência Pública*, a pauta do *Jornal Gazeta do Sul* tinha como objetivo noticiar a visita do então ministro da agricultura, Blairo Maggi, à região do Vale do Rio Pardo (RS), e mostrar o que o ministro encontraria em termos de produção de tabaco e suas potencialidades.

Assim como feito com a reportagem da *Agência Pública*, identificou-se nos textos do *Jornal Gazeta do Sul* as formações discursivas e suas respectivas sequências discursivas, considerando os marcadores no texto acerca do *território do tabaco*. Por tratar-se de uma mesma pauta, as formações discursivas foram identificadas no conjunto dos dois textos, e não de forma individual. Selecionou-se o editorial *Bem-vindo, ministro*, publicado na sobrecapa do jornal, e também a reportagem especial *A hora de o tabaco mostrar sua força*, nas páginas 12 e 13.

Foram identificadas sete formações discursivas. A primeira delas, e com o maior número de sequências discursivas, dando o principal sentido ao discurso proferido pela *Gazeta do Sul*, é o da *Prosperidade econômica e produtiva* (FD1), com 13 sequências discursivas. Destaca-se as SDs a seguir.

[...] produto que **move a economia** e faz de Santa Cruz do Sul um dos municípios mais **pujantes** do Estado (SD1).

O tabaco é **um item importante do agronegócio nacional** e assim merece ser tratado. **Gera emprego, renda e riquezas para milhares de famílias no campo e na cidade** (SD3).

[...] **atividade pujante**, cujos efeitos, em todo o Sul do Brasil, se traduzem em **progresso** (SD6).

“Têm verdades que agora ele mesmo vai poder ver aqui, como **o que conseguimos produzir e a renda que arrecadamos** [...] (SD10).

Por ano, Klafke **planta cerca de 175 mil pés de tabaco em uma área de 11 hectares**. A estimativa de **renda bruta para esta safra é de R\$ 260,7 mil** (SD11).

Quando o discurso jornalístico da *Gazeta do Sul* menciona algum problema enfrentado no *território do tabaco*, ele refere-se ao *contrabando* de cigarros. A FD2, com duas SDs, dá conta disso, como no trecho seguinte.

Maggi [...] virá conhecer a realidade da fumicultura em um momento sensível para o setor, que vive a expectativa da COP7 e **vem sofrendo com a expansão do contrabando** [...] (SD2).

Um outro sentido dado ao *território do tabaco* pelo jornal foi o de *prosperidade social* (FD3), ainda que de maneira bastante sutil. Nas duas sequências discursivas encontradas sobre esse aspecto, no entanto, o social apareceu atrelado ao econômico, evidenciando, uma vez mais, o quanto a riqueza gerada pela produção de tabaco é um aspecto relevante nesse discurso.

Há mais de 70 anos contamos a expansão e consolidação dessa atividade e acompanhamos seus **inegáveis feitos e méritos sociais, culturais, ambientais e econômicos** (SD2).

A FD4, por sua vez, com duas sequências discursivas, evidencia a *globalização da produção* por meio de alguns marcadores. Cabe ressaltar que o Brasil é o maior exportador de tabaco do mundo e, em Santa Cruz do Sul, possui o maior complexo industrial de recebimento e processamento da folha de tabaco no Rio Grande do Sul, com empresas de capital internacional.

[...] maior polo produtivo e industrial do tabaco no **mundo** (SD1).

[...] a **exportação** do produto para mais de uma centena de países (SD2).

Dado o perfil de produção e beneficiamento do tabaco, é natural que se estabeleça uma relação comercial entre as empresas fumageiras e os pequenos produtores familiares. Nesse sentido, a FD5 traz duas sequências discursivas que tratam de uma *boa relação entre indústria e produtor*. A SD1 deixa isso bastante evidente.

Para saber administrar o negócio, Roselene e Sanges **realizaram cursos** de segurança, organização, limpeza e manuseio de agrotóxicos, **disponibilizados pela empresa** a qual fornecem o produto final, **a Souza Cruz** (SD2).

As etapas da produção do tabaco (FD6) apareceram em três sequências discursivas. Ainda que o discurso jornalístico não especifique o passo a passo do cultivo do fumo pelas famílias de agricultores no *território do tabaco*, observa-se um sentido de um trabalho que exige dedicação dos produtores.

Conforme o fumicultor, além de ouvir os produtores, o ministro aproveitará a oportunidade para conhecer **todos os processos que envolvem a produção do tabaco, desde** a variedade de sementes e quantidade de produtos químicos, **até** os canteiros, lavouras e estufas (SD3).

Por fim, a última formação discursiva identificada – a FD7 – é a de *diversificação da agricultura* em duas sequências discursivas. É interessante observar, no entanto, que as duas vezes em que esse tópico aparece no discurso jornalístico da *Gazeta do Sul*, carrega consigo um tom negativo, diferente daquele encontrado na mesma formação discursiva na reportagem da *Agência Pública*.

“Se **dependermos** do milho, em uma pequena propriedade, **teremos só 10% da renda que o tabaco nos dá**” (SD1).

A diversificação de culturas é apenas para consumo da família. “Plantamos de tudo. Aipim, feijão, batata-doce. Criamos vacas, porcos, galinhas, mas para subsistência. O único produto com fim comercial é o tabaco” (SD2).

A partir das sete formações discursivas identificadas no Jornal *Gazeta do Sul*, que oferecem um sentido para o *território do tabaco*, observa-se um discurso jornalístico que se preocupa com as questões econômicas, como fica evidente pelo expressivo número de sequências discursivas enfatizando a prosperidade econômica que a produção do tabaco gera em detrimento de outros aspectos que poderiam ser evidenciados. Por se tratar de um veículo que se constitui nos moldes de uma imprensa comercial e hegemônica e inserida no território do tabaco, trata-se, mais uma vez, de um discurso condizente com o tipo de instituição jornalística à qual o Jornal *Gazeta do Sul* se enquadra.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo buscou analisar o discurso jornalístico acerca do *território do tabaco*, no Sul do Brasil, pela *Agência Pública* e pelo Jornal *Gazeta do Sul*, por meio da identificação dos sentidos nas formações discursivas encontradas na reportagem *Sob a fumaça a dependência*, publicado pela Pública, no texto opinativo *Bem-vindo, ministro*, e na reportagem *A hora de o tabaco mostrar a sua força*, do *Gazeta do Sul*. Os sentidos que emergiram dos textos mostraram duas diferentes construções discursivas sobre o território delimitado e explicitaram o embate no campo simbólico pela construção do território, lembrando Etges (2001), para quem o território se dá na materialidade de seu uso, que é resultado de sua história, composta, inclusive, pelas disputas políticas desenroladas ao longo do tempo.

Como exposto, os discursos de ambos veículos são condizentes com o tipo de jornalismo a que se propõem praticar, bem como com as características das instituições em que estão inseridos. Na reportagem da *Agência Pública* identificaram-se formações discursivas sobre a dependência que o produtor e o território possuem com a produção de fumo e a influência das relações trabalhistas estabelecidas entre produtor e indústrias de beneficiamento do fumo nesse território; relações essas que ganham um sentido de desigualdade e desequilíbrio. A Pública, talvez por estar fora do território, menos se afeta com os constrangimentos econômicos e políticos internos ao território, elaborando um discurso que tensiona a presença da cadeia agroindustrial do tabaco no território, pondo em discussão sua contribuição para um desenvolvimento territorial que considere outros aspectos além do econômico, como as condições de vida do grupo social da agricultura relacionadas à produção do fumo.

Já nos textos da *Gazeta do Sul* o discurso acerca do *território do tabaco* é outro. O sentido que ganha destaque é o da importância econômica da produção para aquele território, bem como a necessidade da manutenção da atividade fumicultora. Evidenciou-se, também, um discurso que valoriza a relação entre produtores e indústria, como um aspecto fundamental para essa manutenção. Por estar inserido no território e ter uma relação distinta da Pública inclusive com o setor do tabaco, apresenta visão diferenciada daquela exposta pela agência de notícias sobre a atividade da fumicultura,

oferecendo ao leitor sentidos associados à positividade da atividade no desenvolvimento da região, denotando uma certa compreensão sobre o crescimento do referido território.

Os discursos expõem as diferentes territorialidades e as distintas relações que os sujeitos mantêm com o território, que alicerçam sua construção. As relações com o vivido, explicitadas pelas duas abordagens de mídia, vêm dos discursos dos sujeitos e das forças sociais presentes no território e expostos nos textos analisados. O vivido tem muitas dimensões, como diz Raffestin (1993), que são captadas por essas mídias por meio de provocações distintas que fazem aos sujeitos dos territórios, gerando relações de alteridade e de pertencimento com sua própria realidade.

Como dito, o objetivo deste artigo não é estabelecer comparações, visto as diferenças existentes entre os veículos selecionados. É interessante observar, no entanto, que em dois discursos jornalísticos que, em tese, são comprometidos com o real, com a fidelidade aos fatos e com o bem informar seus leitores e traduzirem realidades, se tenha identificado sentidos tão distintos, para não dizer opostos, sobre um mesmo território que, em última análise, oferecem visões de mundo distintas.

A análise de discurso desconstrói a concepção do discurso jornalístico enquanto retrato fiel da realidade, uma vez que expõe as tendências editoriais e os compromettimentos dos veículos. Cabe reforçar as diferenças existentes entre ambas as mídias analisadas no que diz respeito aos seus vínculos com distintas forças sociais por meio de suas opções editoriais e, portanto, condições de produção, o que também se evidencia nos sentidos identificados nos textos. Essas considerações dão margem para questionar, inclusive, se é possível conceituar o jornalismo e sua prática de maneira generalizadora, quando se encontram tantas diferenças na prática das instituições midiáticas.

REFERÊNCIAS

- ADI. Associação dos Diários do Interior do Rio Grande do Sul. Associados: Gazeta, Santa Cruz do Sul. *ADI, on-line*. Disponível em: <https://adi-rs.org.br/associado/gazeta-santa-cruz-do-sul/>. Acesso em: 17 dez. 2019.
- AFUBRA. Associação de Fumicultores Brasileiros. 2017. Disponível em: afubra.com.br. Acesso em: 20 ago. 2017.
- AFUBRA. Associação de Fumicultores Brasileiros. 2015. Disponível em: afubra.com.br. Acesso em: 12 ago. 2016.
- ANUÁRIO BRASILEIRO DO TABACO 2018. Santa Cruz do Sul: *Editora Gazeta*, 2018. Disponível em: http://www.editoragazeta.com.br/sitewp/wp-content/uploads/2018/12/TABACO_2018.pdf. Acesso em: 17 dez. 2019.
- BENETTI, Márcia. Análise do discurso em jornalismo: estudo de vozes e sentidos. In: LAGO, C.; BENETTI, M. (org.). *Metodologia de pesquisa em jornalismo*. Petrópolis; Vozes, 2007. p. 107-122.
- DORNELLES, Mizaél; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. A produção de tabaco no Sul do Brasil: um olhar geográfico sobre a sua dinâmica produtiva e organização territorial. In: SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (org.). *Tabaco, sociedade e território: relações e contradições no Sul do Brasil*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.
- DUTRA, Éder J.; HILSINGER, Roni. A cadeia produtiva do tabaco na Região Sul do Brasil: aspectos quantitativos e qualitativos. *Geografia, Ensino e Pesquisa*, Santa Maria, v. 17, n. 3, p. 17-33, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/viewFile/12490/pdf>. Acesso em: 9 jan. 2018.
- ETGES, Virgínia Elisabeta. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, Olgário Paulo; SILVEIRA, Rogério Leandro L. *Vale do Rio Pardo: (re) conhecendo a região*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001. p. 351-365.
- ETGES, Virgínia Elisabeta. Desenvolvimento Regional sustentável: o território como paradigma. *Redes*, Santa Cruz do Sul, v. 10, n. 3, p. 47-55, set./dez. 2005.

- FELIPPI, Ângela Cristina Trevisan. *Jornalismo e identidade cultural: construção da identidade gaúcha em Zero Hora*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. Disponível em: <http://www.unisc.br/portal/pt/editora/e-books/61/jornalismo-e-identidadecultural-construcaoda-identidade-gaucha-em-zero-hora.html>. Acesso em: 5 jun. 2015.
- FLORES, Murilo. *A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento: uma visão do estado da arte*. 2006. Disponível em: http://indicadores.fecam.org.br/uploads/28/arquivos/4069_FLORES_M_Identidade_Territorial_como_Base_as_Estrategias_Developmento.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.
- FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.
- GADINI, Sergio Luiz. Crise de modelos, adaptações tecnológicas e desafios do campo jornalístico. *Contemporânea*, Salvador, v. 12, n. 1, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/con-temporaneaposcom/article/view/9808>. Acesso em: 10 jun. 2016.
- GAZETA DO SUL. A hora de o tabaco mostrar sua força. *Gazeta do Sul*, Santa Cruz do Sul, ed. 151, 20 jul. 2016a.
- GAZETA DO SUL. Bem-vindo, ministro. *Gazeta do Sul*, Santa Cruz do Sul, ed. 151, 20 jul. 2016b.
- GAZETA DO SUL. Nós somos a Gazeta. *Gazeta do Sul, on-line*. Disponível em: http://www.gaz.com.br/conteudos/nos_somos_a_gazeta/. Acesso em: 17 dez. 2019.
- HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. *Cultura, Mídia e Educação – Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 22, n. 2, p. 15-46, jul./dez. 1997.
- HOFF, Sandino. As relações sociais no cultivo do fumo. *Redes*, Santa Cruz do Sul, v. 19, n. 3, p. 31-50, 2014.
- MAINGUENEAU, Dominique. *Novas tendências em análise do discurso*. Campinas: Pontes, 1993.
- MANHÃES, Eduardo. Análise do discurso. In: DUARTE Jorge; BARROS, Antonio (org.). *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Atlas, 2006. p. 305-315.
- MARCONDES FILHO, Ciro. *O capital da notícia: jornalismo como produção social da segunda natureza*. São Paulo: Ática, 1989.
- MARCONDES FILHO, Ciro. *Comunicação e jornalismo: a saga dos cães perdidos*. São Paulo: Kacker Editores, 2000.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Dos meios às mediações*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.
- MEYER, Philip. *Os jornais podem desaparecer?: como salvar o jornalismo na era da informação*. São Paulo: Contexto, 2007.
- OLIVEIRA, Dennis de. *Jornalismo alternativo, o utopismo iconoclasta*. In: SBPJOR, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM JORNALISMO; ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM JORNALISMO, 7., São Paulo, 2009.
- OLIVEIRA, Vanessa Costa de. *Desenvolvimento e jornalismo: a estratégia produtiva da agência pública na perspectiva da informação como fator de expansão das liberdades*. 2017. 194 f. *Dissertação* (Mestrado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2017.
- ORLANDI, Eni Puccinelli. *Análise de discurso: princípios e procedimentos*. Campinas: Pontes, 2003.
- PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. *Raízes*, Campina Grande, v. 24, n. 1-2, p. 10-22, jan./dez. 2005. Disponível em: http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_53.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.
- PECQUEUR, B. A guinada territorial da economia global. *Política & Sociedade – Revista de Sociologia Política*, 8 (14), p. 79-105, 2009. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/viewArticle/11615>. Acesso em: 10 nov. 2019.
- PÚBLICA. *Quem somos*. (on-line). 2017. Disponível em: <http://PUBLICA.org/quem-somos/#quem-somos>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- PÚBLICA. Sob a fumaça, a dependência. *Agência Pública*. 2015. Disponível em: <http://apublica.org/2015/10/sob-a-fumaca-a-dependencia/>. Acesso em: 26 out. 2015.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.
- SCHUSTER, Patrícia Regina. *Braços cruzados: o discurso do Jornal Gazeta do Sul sobre o movimento grevista da década de 1980*. 2011. *Dissertação* (Mestrado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2011.
- SILVA NETO, Moriti. *A construção da pauta e o planejamento da apuração em campo para a reportagem Fumo, Fogo e Fumaça*. Entrevistadora: V. C. Oliveira, 2015. Arquivo de áudio digital (1h20min). Entrevista concedida à pesquisa A estratégia produtiva de uma agência de reportagens na perspectiva da informação como fator para o desenvolvimento.

SILVEIRA, R. L. L.; PETRY, H. A. Plano estratégico de desenvolvimento regional do Vale do Rio Pardo (2015-2030). Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2017. Disponível em: <https://governanca.rs.gov.br/upload/arquivos/201710/09144422-plano-valedorio.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2019.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (org.). *Tabaco, sociedade e território: relações e contradições no Sul do Brasil*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.

THEIS, Ivo Marcos. *Desenvolvimento e território: questões teóricas, evidências empíricas*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. V. 1.

VARGAS, Marco Antonio. Cultivo do tabaco, agricultura familiar e estratégias de diversificação no Brasil: uma análise comparativa em áreas de cultivo de tabaco no Vale do Rio Pardo. In: SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (org.). *Tabaco, sociedade e território: relações e contradições no Sul do Brasil*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.

WILLIAMS, Raymond. Culture is ordinary. In: WILLIAMS, Raymond. *Resources of hope: Culture, Democracy, Socialism*. London: Verso, 1989. p. 3-14.

Observando a Dinâmica Territorial do Emprego e do Deslocamento para Trabalho na Região do Vale do Rio Pardo-RS

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.186-209>

Recebido em: 19/12/2019

Aceito em: 10/2/2020

Rogério Leandro Lima da Silveira,¹ Daniel Claudy da Silveira,² Grazielle Betina Brandt,³ Verenice Zanchi,⁴ Vinícios Gonchoroski de Oliveira⁵

RESUMO

A análise da dinâmica territorial do emprego e dos deslocamentos pendulares para trabalho no espaço intra-regional auxilia na compreensão do desenvolvimento territorial de uma dada região. Neste artigo, analisamos como se apresenta, nos últimos anos, a dinâmica do emprego e dos deslocamentos pendulares entre os municípios da região do Vale do Rio Pardo, localizada no centro do Estado do Rio Grande do Sul. A região apresenta desiguais níveis de dinamismo econômico entre seus municípios e está verticalmente integrada ao mercado global de tabaco. Os dados secundários utilizados foram obtidos no IBGE (2010) e no Caged (2010). A organização dos dados, com base no uso de gráficos, tabelas e mapas temáticos possibilitou a análise da dinâmica temporal e espacial do emprego e dos deslocamentos pendulares para trabalho no território regional, por meio da identificação dos distintos níveis de centralidade econômica e dos fluxos de deslocamento pendular para trabalho no território regional. Observa-se que tal dinamismo não é espacialmente homogêneo em virtude da concentração do emprego na cidade média de Santa Cruz do Sul e da sua desigual distribuição espacial no território, promovendo fluxos pendulares para o trabalho com diferentes intensidades e conteúdos entre os municípios da região.

Palavras-chave: Emprego. Deslocamento pendular para trabalho. Dinâmica territorial. Desenvolvimento regional. Vale do Rio Pardo.

OBSERVING THE TERRITORIAL DYNAMICS OF EMPLOYMENT AND JOB DISPLACEMENT IN THE VALE DO RIO PARDO REGION

ABSTRACT

The analysis of the territorial dynamics of employment and commuting to work in the intraregional space helps to understand the territorial development of a given region. In this article, we analyze how the dynamics of employment and commuting among the municipalities of the Vale do Rio Pardo region, a region located in the center of the state of Rio Grande do Sul, are presented. The region presents unequal levels of economic dynamism among municipalities and is vertically integrated with the global tobacco market. The secondary data used were obtained from IBGE (2010) and Caged (2010). Data organization, based on the use of graphs, tables and thematic maps, allowed the analysis of the temporal and spatial dynamics of employment and commuting to work in the regional territory, through the identification of the different levels of economic centrality and the displacement flows commuting to work in the regional territory. Such dynamism is not spatially homogeneous through the concentration of employment in the average city of Santa Cruz do Sul and its unequal spatial distribution in the territory, promoting commuting flows with different intensities and contents, among the municipalities of the region.

Keywords: Employment. Commuting to work. Territorial dynamics. Regional development. Vale do Rio Pardo.

¹ Doutor em Geografia Humana pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). rlls@unisc.br

² Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Professor da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). daniel.silveira@unijuí.edu.br

³ Doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Quebec, Canadá. Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). grazi@unisc.br

⁴ Doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Professora do Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC). verenice.zanchi@gmail.com

⁵ Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). viniciosgdoliveira@gmail.com

O território brasileiro, notadamente na escala subnacional e em suas diferentes regiões tem apresentado, nos últimos anos, desiguais níveis de desenvolvimento regional. Contribuem para isso os distintos modos de especialização produtiva e de integração aos mercados nacional e global. A desigual participação dos municípios e das regiões na divisão territorial do trabalho, engendrada pelas diferentes especializações econômicas produtivas, e pelas, espacialmente, seletivas e desiguais dinâmicas do mercado e políticas públicas de desenvolvimento, tem apresentado desiguais taxas de crescimento econômico, de distribuição do emprego entre as regiões e no interior das regiões brasileiras.

Mesmo em regiões com alto desempenho econômico, medido pelo PIB *per capita*, e com forte integração ao mercado global, como é o caso do Vale do Rio Pardo, por meio da produção, agroindustrialização e da exportação do tabaco em folha, observa-se que tal dinamismo não é espacialmente homogêneo em razão da concentração do emprego na cidade média de Santa Cruz do Sul e da sua desigual distribuição espacial no território, promovendo fluxos pendulares para o trabalho com diferentes intensidades e conteúdo, entre os diferentes municípios que integram a região. Outra particularidade que esse processo apresenta na região do Vale do Rio Pardo é a evidência de que a sazonalidade dos empregos nas atividades ligadas à produção agrícola e ao processamento industrial do tabaco, dada a sua importância na economia regional, acaba condicionando a dinâmica do emprego e dos fluxos de deslocamento para o trabalho no território regional.

A análise da dinâmica do emprego e do desemprego, bem como dos fluxos dos deslocamentos pendulares para trabalho, por meio da sua espacialização no espaço intra-regional, oferece pistas importantes para compreendermos a dinâmica econômica, social e territorial de uma dada região em sua relação com o processo de desenvolvimento regional.

Neste artigo, analisamos como se apresentou no período entre os anos de 2000 e 2010 a dinâmica do emprego e dos deslocamentos pendulares entre os municípios da região do Vale do Rio Pardo, no Estado do Rio Grande do Sul. Os dados utilizados para análise foram obtidos junto ao IBGE e se referem ao espaço entre 2000 e 2010, período dos dois últimos censos demográficos. No que se refere aos dados sobre deslocamentos pendulares para o trabalho, valemo-nos dos microdados do Censo Demográfico de 2010. Já os dados sobre emprego e desemprego foram obtidos junto a base de dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged – Ministério do Trabalho) e contemplou o ano de 2010.

O artigo está estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na primeira abordamos, ainda que de modo sucinto, o significado do emprego e dos deslocamentos pendulares e a importância dos dados sobre a suas dinâmicas e sobre sua distribuição territorial para a análise e compreensão da dinâmica do processo de desenvolvimento regional. Na segunda seção apresentamos uma resumida caracterização socioeconômica da região de estudo. Na terceira caracterizamos a dinâmica recente do emprego na região, sua relação com a população economicamente ativa, e com a população ocupada, além de verificarmos como o emprego se distribui setorialmente, por atividades econômicas no conjunto da economia da região e territorialmente no espaço regional.

Por fim, na última seção, analisamos as características espaciais e o conteúdo demográfico e socioeconômico dos fluxos de deslocamento pendular para trabalho entre os municípios da região do Vale do Rio Pardo, sua relação com a dinâmica econômica e do emprego na região, e sua repercussão nas articulações intra-regionais do território e na dinâmica de desenvolvimento regional.

EMPREGO E DESLOCAMENTOS PENDULARES: ELEMENTOS PARA SE PENSAR A DINÂMICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As variáveis emprego e fluxos dos deslocamentos pendulares para trabalho são de fundamental importância para a compreensão da estrutura e da dinâmica econômica dos territórios, em diferentes escalas e regionalizações. Na escala regional, tais variáveis possibilitam verificar como se estrutura a economia regional, como se apresenta o mercado de trabalho nos municípios e na região, quais são os setores e ramos de atividades mais dinâmicos, quais os que mais empregam, quais os que são menos expressivos na economia regional, como se apresenta a distribuição regional do emprego na região e qual a divisão territorial do trabalho que a região apresenta.

Emprego

Ao pretendermos analisar a dinâmica regional de emprego cabe antes de tudo termos presente o significado do que vem a ser o emprego. Embora para o senso comum, muitas vezes as expressões emprego e trabalho sejam utilizadas como sinônimos, cabe destacar que elas possuem significações diferentes.

Como destaca Ferreira (2010, p. 217), “O trabalho está relacionado teleologicamente ao que é o ser humano, sua capacidade de intervir na natureza e de se constituir cidadão. O emprego diz respeito à capacidade dos seres humanos de manterem-se, de poderem consumir”.

O emprego é uma categoria “objetivada e mediatizada por relações contratuais jurídicas, historicamente demarcada e com forte aporte valorativo no imaginário popular” (ORGANISTA, 2006, p. 54). Mais abrangente, o trabalho não se limita somente às atividades e aos processos considerados especificamente de cunho econômico. Como nos lembra Ferreira (2010, p. 217), “O trabalho estabelece a condição de o mundo humano existir, o emprego reproduz as relações sociais, viabilizando as condições materiais de sobrevivência, mediante a venda da força de trabalho e um salário”.

É preciso também considerarmos a importância do emprego tanto para o desenvolvimento social quanto econômico dos territórios. A esse respeito Vargas (2012, p. 93) chama a atenção para o fato de que a “questão do emprego” define-se como um conjunto de dilemas sociais e econômicos vinculados à quantidade e qualidade de empregos disponíveis em uma determinada sociedade e sistema econômico, e acrescentamos nós, em um determinado território.

Vargas demonstra bem o quanto a chamada “questão do emprego” apresenta, simultaneamente, um significado social e econômico para o processo de reprodução social e de reprodução do capital:

Nas sociedades modernas, o “emprego”, como forma específica de trabalho, apresenta-se não apenas como um fator de produção decisivo e subordinado à dinâmica de um mercado de trabalho. Ele se apresenta, igualmente, como um meio

fundamental para os trabalhadores de acesso a uma fonte regular de rendimento econômico, a um conjunto de direitos e proteções sociais, bem como ao reconhecimento social. Nestes termos, a questão do emprego apresenta-se, também, como uma “questão social” de enorme envergadura. O emprego, nestes termos, define-se como um tipo de “vínculo social”, de pertencimento, de participação na vida coletiva. Esse vínculo está baseado na utilidade econômica e no valor social da atividade ocupacional, do emprego. Como questão econômica, ela se apresenta como o resultado da dinâmica da acumulação capitalista e de sua racionalidade econômica baseada na lucratividade, na inovação, na elevação da produtividade no âmbito das relações mercantis competitivas (VARGAS, 2012, p. 93, 95).

Para pensarmos e analisarmos a dinâmica de desenvolvimento regional cabe também levar em conta as inter-relações existentes entre as variações no crescimento e tamanho da população com a dinâmica e as oportunidades de emprego existentes no território.

Nesse sentido concordamos com Medeiros Jr. (2014, p. 3-4) de que

a reprodução dos homens não se daria à revelia da reprodução do capital, apesar de, a princípio, se manifestarem em ambientes diferentes: a primeira, no âmbito das famílias, e a segunda, no sistema capitalista. Ocorre que, ambos os processos de reprodução se interligam por força da necessidade de sobrevivência: a) do ser humano, que ao tornar-se produtivo constitui-se em força de trabalho que precisa ofertar a si em troca de remuneração que garanta seu sustento, e; b) das unidades produtoras, que para dar continuidade à atividade produtiva necessitam demandar força de trabalho para produzir bens e serviços, conforme o modo de produção capitalista.

Ou seja, “a expansão do modo de produção capitalista não se limita a gerar e a estimular a demanda de força de trabalho; ela cria ao mesmo tempo a oferta que irá alimentar essa demanda” (SZMRECSÁNYI; SOUZA, 1980, p. 294).

Nesse sentido há o condicionamento advindo da lógica de funcionamento e de reprodução do sistema capitalista sobre a produção e reprodução da força de trabalho realizadas no âmbito das famílias, no território. Isso expressa-se cotidianamente, quando verificamos que os trabalhadores, em busca de garantir sua reprodução social e a da sua família, decidem ofertar sua força de trabalho nos lugares e municípios ou regiões onde houver vagas e oportunidades de emprego, mesmo quando isso ocorrer distante do seu local ou município de residência. Essa condição e necessidade essencial dos trabalhadores fazem deles, como assinala Galdemar (1977), uma “mercadoria” muito particular, que se desloca no território regional na direção dos lugares onde estão as empresas demandantes de trabalho.

Assim, a localização dos empreendimentos capitalistas no território em seus processos de reprodução e acumulação gera repercussões na dinâmica dos deslocamentos populacionais, permanentes ou pendulares, que atendem aos imperativos da produção e reprodução da força de trabalho. Galdemar (1977) a esse respeito também pontua que a mobilidade do trabalho, dos trabalhadores propriamente ditos, atende à dinâmica e aos interesses do capital. Nesse processo, o grau da intensidade e a direção espacial dos fluxos migratórios e dos deslocamentos pendulares estão não apenas condicionados, mas também subordinados ao processo de acumulação de capital.

Deslocamentos Pendulares

Os deslocamentos pendulares são imprescindíveis para a compreensão não apenas dos processos de urbanização e dos contornos assumidos recentemente pela urbanização dispersa, mas também para aprendermos a dinâmica socioespacial dos aglomerados urbanos metropolitanos e não metropolitanos, dos arranjos intra-regionais, e neles as dinâmicas das inter-relações rural-urbano e urbano-urbano.

Ao buscar uma definição para os deslocamentos pendulares (*commuting*), podemos assinalar que distintamente da migração que envolve mudança de residência das pessoas no espaço geográfico, os deslocamentos pendulares caracterizam-se por movimentos regulares e diários de pessoas entre o local de sua residência e outros municípios com finalidades específicas, como trabalho e emprego, estudo, compras, busca de serviços, entre outras (MOURA; CASTELO BRANCO; FIRKOWSKI, 2005). Neste artigo nosso foco se dá sobre os deslocamentos cuja finalidade é o trabalho, e que se concretiza em vínculo de emprego.

No Brasil, de acordo com Ojima, Monteiro e Lima do Nascimento (2015, p. 135), “os deslocamentos de pessoas que residem em município diferente daquele do trabalho (deslocamentos pendulares) evoluíram em um ritmo significativo, passando de 7,3 para 11 milhões de pessoas entre 2000 e 2010”.

Tal fenômeno não se faz presente apenas nas regiões metropolitanas e aglomerados urbanos já consolidados, como na região Sudeste do país, mas também é expressivo naquelas regiões e sub-regiões brasileiras, nas quais temos tido, nos últimos anos, o surgimento e/ou a consolidação de polos secundários de forte centralidade e intensa atração populacional, como são os casos das cidades médias brasileiras, localizadas no interior do Brasil.

Atualmente, o processo de acumulação capitalista tem, diante do avanço tecnológico e da compressão do espaço pelo tempo, promovido uma maior, ainda que desigual, aceleração e circulação no espaço geográfico dos fluxos de capital (SANTOS, 2000; HARVEY, 2011). Entre as estratégias de reprodução e acumulação do capital financeiro está aquela relacionada aos investimentos no mercado imobiliário, que muitas vezes, também se valendo das políticas públicas de financiamento da habitação e da flexibilização na legislação urbanística, promove processos de urbanização dispersos, fragmentados, seletivos socialmente e com baixa densidade, que contribuem sobretudo para excessiva expansão das áreas urbanas dos municípios.

Tal processo de urbanização dispersa, quando associado à especulação imobiliária, tem levado a população de baixa renda a buscar adquirir imóveis de preços mais acessíveis nas áreas periféricas das cidades, ou mesmo em cidades vizinhas. Tal processo amplia a distância entre o lugar de moradia e o local de emprego, levando à necessidade dessa população de realizar seus deslocamentos pendulares. Esse fenômeno também tem ocorrido com estratos de média e alta renda da população, que por conta da decisão em residir em loteamentos fechados ou em condomínios residenciais horizontais construídos em áreas urbanas das cidades vizinhas aos municípios onde trabalham, dada a proximidade espacial, a acessibilidade e a condição individual privilegiada de mobilidade desses moradores.

Pesquisas como a de Moura, Castelo Branco e Firkowski (2005) mostram que os deslocamentos ocorrem entre distâncias que são cada vez maiores ao se considerar a origem e o destino, revelando novos contornos no processo de ocupação do espaço das aglomerações urbanas no Brasil. As centralidades dessas áreas tornam-se nítidas e permitem a identificação de processos seletivos de uso e apropriação do espaço, com segmentação dos locais de moradia e de emprego.

Examinar os deslocamentos pendulares e sua relação com o emprego nos permite entender a complexa dinâmica existente entre cidades e regiões. Busca-se também observar as condições estruturais mais amplas que ultrapassam a existência do dado bruto sobre o deslocamento em si. Ao pensarmos nos deslocamentos motivados pela busca de emprego, tanto na área de origem quanto na de destino, podemos observar como ocorre a divisão social e territorial do trabalho em âmbito local/regional.

A REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO: UMA SUCINTA CARACTERIZAÇÃO

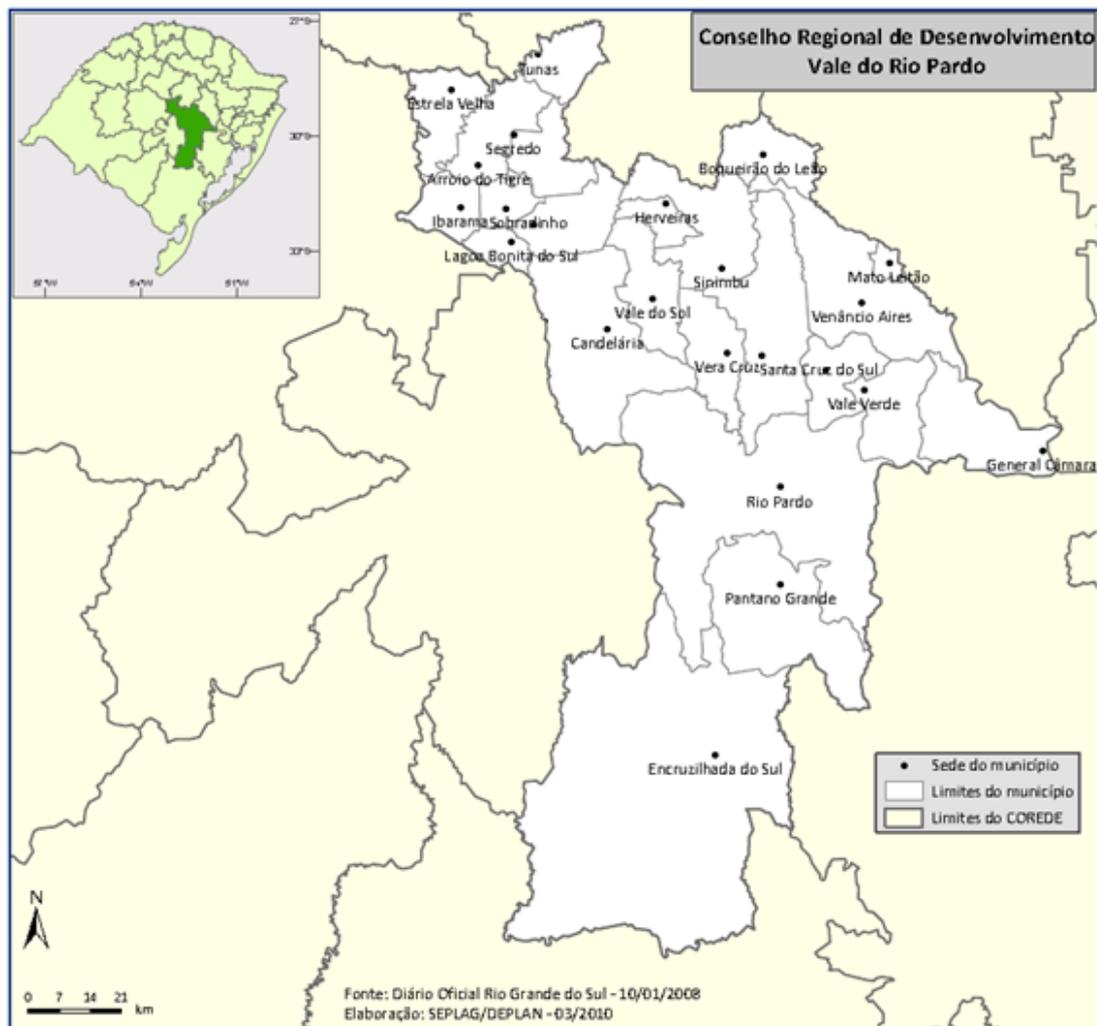
O território da região do Vale do Rio Pardo é constituído por 23 municípios, tendo como referência a organização administrativa de abrangência do Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (Corede/VRP), e situa-se na região centro-oriental do Rio Grande do Sul. Em 2016 a região possuía uma população total de aproximadamente 435.550 habitantes, em uma extensão territorial de 13.171,7 km², resultando em uma densidade demográfica média de 32,1 habitantes/km² (RIO..., 2015).

A configuração territorial da região e a localização dos 23 municípios e de suas respectivas sedes municipais pode ser observada na Figura 1. Os municípios que constituem o Corede/VRP são os seguintes: Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Mato Leitão, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz.

Nessa região existem dois subespaços com distintas formações territoriais, separados pela linha da encosta da Serra, que segue aproximadamente de Leste para Oeste, passando pelo limite Norte do município de Rio Pardo. Os municípios da parte Centro-Norte estão localizados em áreas de relevo acidentado, em que ocorre a presença de pequenas e médias propriedades rurais. Já na parte Sul da região tem-se municípios de grande dimensão territorial, em uma zona de transição para o bioma pampa, na qual predominam as grandes propriedades de criação de gado e/ou produção de lavouras agroindustriais, devido ao relevo ser menos ondulado.

Os municípios de Rio Pardo, General Câmara e Encruzilhada do Sul foram criados ainda no começo do século 19, no contexto da ocupação e colonização das terras por lusos, açorianos e militares luso-brasileiros. Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires surgiram na segunda metade do século 19 a partir de colônias oficiais e de povoamento, com imigrantes alemães. Os demais municípios foram emancipados mais recentemente. Alguns municípios, como Candelária, Sobradinho e Vera Cruz, foram criados durante a década de 60, e a grande maioria dos pequenos municípios da região foram emancipados entre o final da década de 80 e início da década de 90, decorrente de um intenso processo de emancipações municipais.

Figura 1 – Localização da região do Corede Vale do Rio Pardo-RS



Fonte: SEPLAN-RS, 2015.

A influência dos descendentes dos imigrantes portugueses, alemães e italianos ainda é forte, podendo ser identificada de forma evidente nas práticas socioespaciais locais, nas construções e na organização dos espaços tanto urbanos como rurais. O processo de formação histórica, o desenvolvimento econômico e social e as características geográficas heterogêneas da região do Vale do Rio Pardo geraram, em seu território, significativas diferenças, particularidades e desigualdades socioespaciais.

A região do Vale do Rio Pardo é a principal área do país na produção de tabaco em folha por intermédio da agricultura familiar. Ela também é responsável por processar e exportar cerca de 90% do tabaco em folha utilizado para a produção de cigarros. Destaca-se tanto em termos da produtividade e qualidade de sua produção quanto da competitividade de seu preço, gerada pela baixa remuneração paga pelas empresas multinacionais que por meio do sistema integrado de produção controlam a comercialização do tabaco junto as famílias dos fumicultores. A preponderância do setor do tabaco na estruturação e no dinamismo da economia regional tem início, principalmente, a partir de meados da década de 60, quando do incremento da internacionalização da agroindústria do tabaco. Integram ainda a produção agropecuária da região a criação de gado e os cultivos de milho, de arroz e, mais recentemente, de soja.

Mais recentemente, a partir dos anos 90, tiveram início os processos de reestruturação produtiva do próprio complexo agroindustrial do tabaco e de reestruturação da economia urbana das principais cidades da região, por meio da ampliação e diversificação das atividades vinculadas ao setor de comércio e serviços, com profundas implicações sociais, econômicas e territoriais no âmbito regional.

A maior parte da população regional reside na área urbana (67,30%), e está concentrada nas porções centro e norte. Alguns municípios como Santa Cruz do Sul (118.374 hab.), Pantano Grande (9.895 hab.) e Sobradinho (14.283 hab.) apresentam elevada taxa de urbanização, com respectivamente 88,86%, 84,02% e 79,04% da população vivendo nas cidades. Um expressivo número de pessoas, no entanto, ainda vive no meio rural, uma vez que em 10 dos 23 municípios da região mais de 70% da população vive em áreas rurais (IBGE, 2010).

Entre os anos de 2000 e 2010 a população urbana regional cresceu 11%, enquanto a população rural da região decresceu 3,22%. Nesse mesmo período, as três cidades mais populosas da região – Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires e Rio Pardo – apresentaram respectivamente taxas de crescimento de 12,16%, 14,39% e de -1,69%, e Vera Cruz, cidade vizinha à Santa Cruz do Sul, cresceu 34,53% (IBGE, 2000, 2010).

O Quadro 1 mostra que a grande maioria dos municípios ampliou sua taxa de urbanização no período entre 2000 e 2010, com destaque para os municípios de Vera Cruz, que ampliou de 46,48% para 55,54%, Vale Verde que passou de 22,21% para 27,11% e de Sinimbu, de 11,69% para 14,27%, todos localizados contiguamente e próximos a Santa Cruz do Sul, o que evidencia os reflexos de expansão do processo de urbanização difusa nessa parte da região.

Quadro 1 – Vale do Rio Pardo: População Total, População Urbana e Taxa de Urbanização dos Municípios – 2000 e 2010

Uni. Territorial	Ano de 2000			Ano de 2010		
	Pop. Total	Pop. Urbana	Tx. Urb.	Pop. Total	Pop. Urbana	Tx. Urb.
Arroio do Tigre	12.216	5.270	43,14%	12.648	5962	47,14%
Boqueirão do Leão	7.825	1.523	19,46%	7.673	1.672	21,79%
Candelária	29.585	13.800	46,65%	30.171	15.715	52,09%
Encruzilhada do Sul	23.902	14841	62,09%	24.534	17.119	69,78%
Estrela Velha	3.691	667	18,07%	3.628	1.167	32,17%
General Câmara	8.737	5.172	59,20%	8.447	4.966	58,79%
Herveiras	2.957	405	13,70%	2.954	384	13,00%
Ibarama	4.454	956	21,46%	4.371	*1.053	24,09%
Lagoa Bonita do Sul*	-	-	-	2.662	384	14,43%
Mato Leitão	3.210	1.271	39,60%	3.865	1.621	41,94%
Pantano Grande	10.979	9.276	84,49%	9.895	8.314	84,02%
Passa Sete	4.644	442	9,52%	5.154	555	10,77%
Passo do Sobrado	5.566	974	17,50%	6.011	1.429	23,77%
Rio Pardo	37.783	26.041	68,92%	37.591	25.614	68,14%
Santa Cruz do Sul	10.7632	93.786	87,14%	118.374	105.190	88,86%
Segredo	6.911	1.684	24,37%	7.158	1.807	25,24%
Sinimbu	10.210	1.194	11,69%	10.068	1.437	14,27%
Sobradinho*	16.328	11.670	71,47%	14.283	11.347	79,44%

Tunas	4.310	1.310	30,39%	4.395	1.375	31,29%
Vale do Sol	10.558	720	6,82%	11.077	1.249	11,28%
Vale Verde	3.057	679	22,21%	3.253	882	27,11%
Venâncio Aires	61.234	3.6193	59,11%	65.946	41.400	62,78%
Vera Cruz	21.300	9.901	46,48%	23.983	13.320	55,54%
COREDE VRP	397.089	237.775	59,88%	418.141	263.962	63,13%
Rio Grande do Sul	10.187.798	8.317.984	81,65%	10.693.929	9.100.291	85,10%

*O município de Lagoa Bonita do Sul foi criado em 1996, e oficializado em 2000, a partir da emancipação política-administrativa de Sobradinho. A redução da população total de Sobradinho, em 2010, deve-se também a esse processo de emancipação.

Fonte: IBGE, 2000, 2010. Organização: Débora Kummer.

Já a Tabela 1 traz a estrutura particular da rede urbana regional que apresenta um predomínio das pequenas cidades. Das 23 que compõem a rede urbana do Vale do Rio Pardo, 16 delas possuem até 10 mil habitantes e 14 têm até 5 mil habitantes.

Tabela 1 – Rede Urbana do Vale do Rio Pardo: número de cidades por faixas de tamanho da população – 2010

Até 5 mil habitantes	De 5.001 a 10.000 habitantes	10.001 a 20.000 habitantes	20.001 a 50.000 habitantes	Mais de 100.000 habitantes
14	2	4	2	1

Fonte: IBGE, 2010.

Nas últimas três décadas essas pequenas cidades da região, além de terem apresentado ritmos menores de crescimento de sua população urbana, têm também desempenhado o papel de simples pontos de passagem da produção agrícola, notadamente do tabaco, que é feita em seu entorno rural, da força de trabalho excedente e da renda das famílias dos pequenos agricultores familiares que acabam tendo como destino a cidade de Santa Cruz do Sul, principal e mais industrializado município da região, cuja centralidade urbana se expressa seja pelo complexo agroindustrial do tabaco ali instalado, seja por meio dos diversos e complexos serviços públicos e privados que oferece para a população e empresas da região.

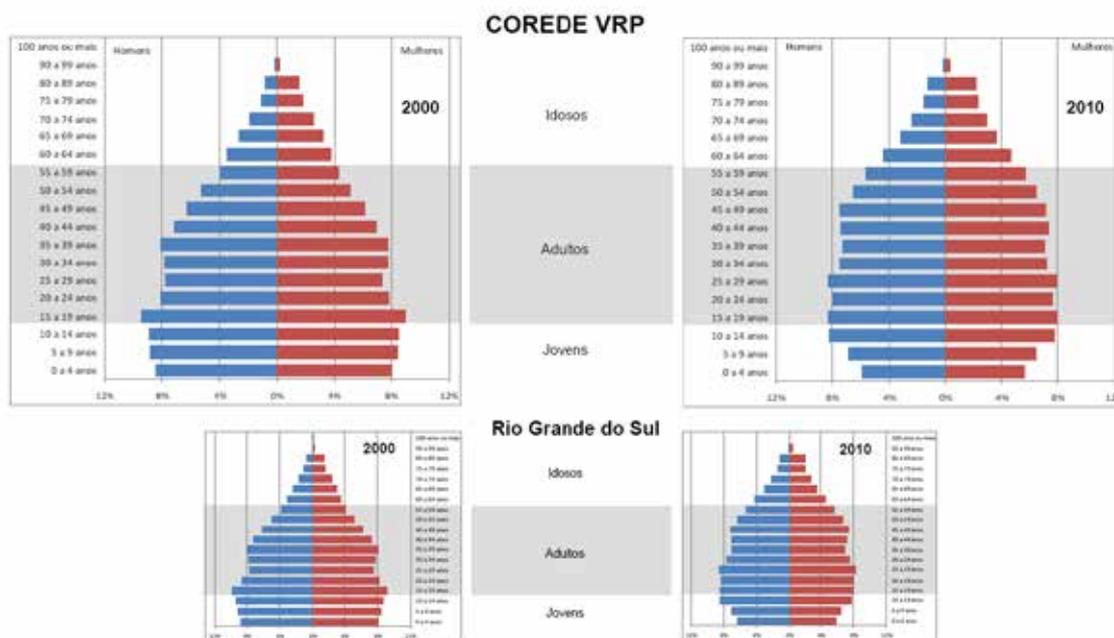
As pequenas cidades da região possuem uma estrutura constituída por uma pequena malha, com diminutas áreas urbanas e baixa densidade demográfica. Suas economias basicamente estão assentadas nos repasses dos recursos públicos federais e estaduais, no pequeno e pouco diversificado número de estabelecimentos comerciais e de serviços, em uma limitada e tradicional indústria de beneficiamento agrícola, determinada pelas contingências que envolvem o desenvolvimento da estrutura fundiária e da produção agrícola municipal, dominada em sua maior parte pelo tabaco, nas áreas do Centro e ao Norte, e pela soja, arroz e criação de gado, nas áreas ao Sul da região.

Nessa estrutura urbana regional a cidade média de Santa Cruz do Sul, com 118 mil habitantes em 2010, destaca-se como principal núcleo urbano, polarizando e exercendo sua influência no espaço regional, por meio da concentração das principais atividades industriais, da oferta de emprego, de atividades comerciais diversificadas no varejo e atacado, de serviços públicos estaduais e federais, e de serviços especializados abrangendo os setores da educação, saúde, logística, bancário, hotelaria e lazer.

Quanto à estrutura etária da população da região verifica-se, entre os anos 2000 e 2010, um aumento da população adulta (de 15 a 59 anos de idade) de 9% e da população idosa (com 60 anos ou mais) de 31,82% em toda a região, bem como a diminuição da população de jovens (com menos de 15 anos) na ordem de -15,81% (Gráfico 1).

As taxas de crescimento da população jovem foram negativas para a maioria dos municípios da região, exclusive Mato Leitão, e com destaque para Sobradinho, com taxa de -31,85% (IBGE, 2000, 2010). O Gráfico 1 mostra a semelhança da pirâmide etária da região com a do Estado do RGS em 2010 e a redução do número de jovens em relação a 2000 para ambas as unidades territoriais.

Gráfico 1 – Corede/VRP e Rio Grande do Sul: Pirâmide Etária, 2000 e 2010



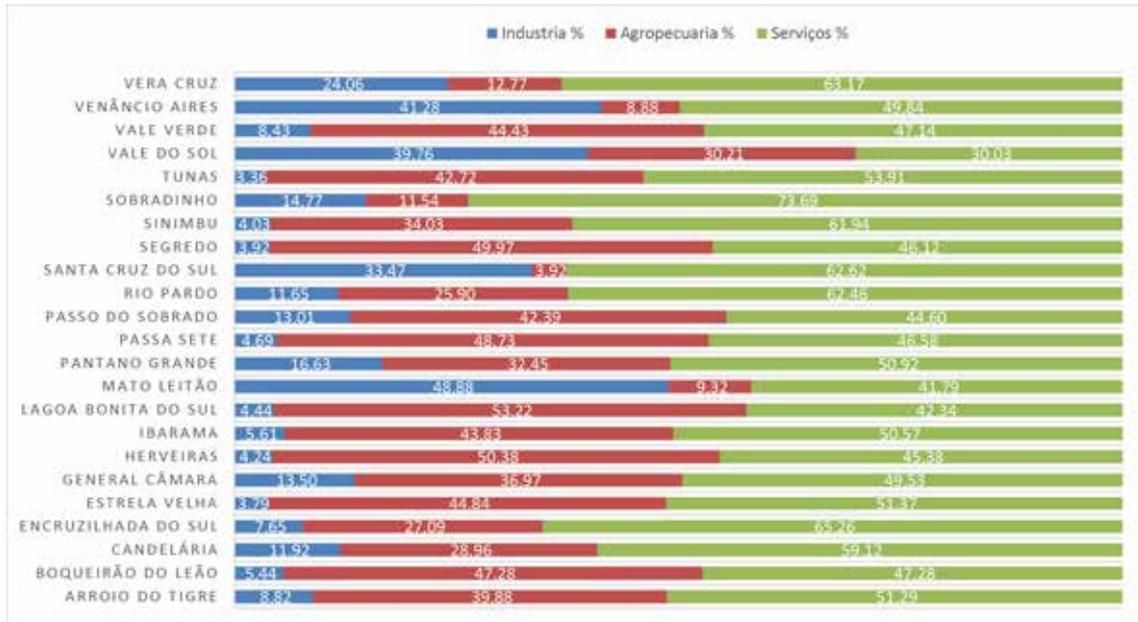
Fonte: IBGE, 2000, 2010. Organizado por Mizaél Dornelles.

A maior parte dos municípios da região do Vale do Rio Pardo é constituída de pequenos municípios com uma estrutura produtiva organizada na cultura do tabaco, por meio da agricultura familiar e em pequenas propriedades rurais, cuja dimensão, em média, é de 15 hectares (IBGE, 2006).

A economia da região, especializada na produção de tabaco, está baseada na produção familiar e em grandes empresas multinacionais agroindustriais que beneficiam e comercializam o produto. A estrutura econômica, “no que se refere aos setores que compõem o Valor Adicionado Bruto (VAB) do Corede, a Agropecuária possui 13%, a Indústria 29,6% e os Serviços 57,4%” (BERTÊ *et al.*, 2016, p. 993).

A Figura 2 permite observar a composição do VAB setorial no conjunto dos municípios da região.

Figura 2 – VAB Setorial nos municípios do Vale do Rio Pardo – 2010



Fonte: Elaborado por Carolina Faccin, com base nos dados da SEPLAN-RS, 2016.

Destaca-se a importância expressiva da atividade industrial no VAB dos municípios de Venâncio Aires (41,28%), Vale do Sol (39,76%), Santa Cruz do Sul (33,47%) e Mato Leitão (48,88%). A atividade da agropecuária é de fundamental importância na economia da maior parte dos municípios da região, notadamente dos pequenos municípios (com menos de 15 mil habitantes). Além disso, boa parte das atividades industriais de beneficiamento e processamento, bem como serviços, são dela dependentes. Já a atividade de serviços apresenta relevância para o conjunto dos municípios da região.

A região apresenta uma distribuição bastante desigual da riqueza produzida entre os municípios que a integram.

Tomando como referência o PIB *per capita* relativo ao ano de 2011, verifica-se que se por um lado o PIB *per capita* regional (R\$ 24.973,00) é ligeiramente superior ao do Estado do Rio Grande do Sul (R\$ 24.563,00), por outro lado há grande disparidade intra-regional (RIO..., 2016). Enquanto Santa Cruz do Sul, o município mais dinâmico da região, apresenta um PIB *per capita* de R\$ 41.474,00, os municípios de Tunas e Passa Sete, localizados ao Norte, bem como o município de Encruzilhada do Sul, localizado no Sul da região, apresentaram um PIB *per capita* abaixo de R\$.10.000,00.

Outro indicador que atesta as desigualdades intra-regionais é o Idese.⁶ A região apresentou em 2012 um Idese de 0,725, portanto inferior ao do RGS, que era de 0,744. Internamente há expressiva desigualdade em relação ao desenvolvimento socioeconômico entre os municípios que constituem a região. Enquanto Santa Cruz do Sul apresentava um Idese de 0,809, colocando-se entre os mais altos do Estado, os municípios de

⁶ Idese: (Índice de Desenvolvimento Socioeconômico) avalia a situação socioeconômica dos municípios gaúchos quanto à Educação, Renda e Saúde, considerando aspectos quantitativos e qualitativos do processo de desenvolvimento.

Tunas e Passa Sete, localizados no Norte, apresentavam, respectivamente, o Idese de 0,634 e 0,606. Esse último foi também o Idese de Encruzilhada do Sul, localizada no Sul (RIO..., 2016).

Em relação à renda domiciliar ressalta-se a importância do Índice de Gini que mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*. O valor varia de 0, quando não há desigualdade e a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor, para 1, quando a desigualdade é máxima e apenas um indivíduo detém toda a renda.

A região apresentou uma diminuição na concentração de renda, segundo o Índice de Gini, de 0,50 em 2000 para 0,46 em 2010 com uma melhora no intervalo de tempo de 0,04 pontos, realidade também presente no RGS (de 0,58 para 0,54). O município com maior redução no período foi Estrela Velha, com 0,16 pontos. Boqueirão do Leão, Passa Sete e Vale do Sol mantiveram os valores neste intervalo de dez anos, porém Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Passo do Sobrado e Tunas totalizaram um aumento na concentração de renda 0,08 pontos (COREDE..., 2017).

A “questão do emprego”, como apontada anteriormente por Vargas (2012), tem sua dinâmica na região, condicionada pela organização espacial e pela dinâmica socioespacial existente no território regional. Nele, a estrutura fundiária predominante, baseada na pequena propriedade familiar – cuja área média vem gradativamente reduzindo, fruto do processo de fragmentação das propriedades rurais – aliada à dependência da economia regional na produção e processamento industrial do tabaco, ao envelhecimento e redução da população rural e à limitada dinâmica econômica urbana das pequenas cidades da região, tem promovido dificuldades e desigualdades na geração de novos empregos na região.

Além disso, como referido por Szmrecsányi e Souza (1980), a própria expansão do modo de produção capitalista na região não tem apenas ampliado a demanda de força de trabalho, sobretudo nas maiores cidades, em razão da urbanização e do dinamismo das suas economias urbanas, mas também tem criado na própria região a oferta de nova força de trabalho, por meio das migrações internas campo-cidade, pequenas cidades-cidade média e dos deslocamentos pendulares para trabalho, motivados pelo aumento do desemprego e insuficiência de empregos nos municípios de origem dos trabalhadores.

A DINÂMICA REGIONAL E A DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL DO EMPREGO

Diante dessa caracterização socioeconômica analisamos agora a dinâmica regional e a distribuição do emprego no território da região do Vale do Rio Pardo, notadamente no período compreendido, entre 2000 e 2010, quando da realização dos dois últimos censos demográficos, que também oferecem dados sobre deslocamentos pendulares para trabalho, para análise da dinâmica territorial.

A Dinâmica Regional do Emprego

Um primeiro aspecto a ser levado em conta em relação à dinâmica regional de emprego no período de 2000 e 2010 refere-se ao comportamento da evolução quantitativa, absoluta e relativa, da população total, da população ocupada e da população economicamente ativa de cada município da região, e da região em seu conjunto, e sua variação no período entre censos.

De acordo com a Tabela 2, cabe destacar que o perfil populacional da Região do Vale do Rio Pardo apresentou ganhos populacionais entre os anos de 2000 e 2010.

Tabela 2 – Vale do Rio Pardo: População Total (PT) e População Economicamente Ativa (PEA) em 2000 e 2010

Município	População Total (2000)	População Total (2010)	Variação Absoluta	PT 2000-2010 (%)	PEA (2000)	PEA (2010)	Variação Absoluta	PEA 2000-2010 (%)
Arroio do Tigre	12.216	12.648	432	3,54	7.650	8.938	1.288	16,84
Boqueirão do Leão	7.825	7.673	-152	-1,94	4.689	5.018	329	7,02
Candelária	29.585	30.171	586	1,98	16.240	17.988	1.748	10,76
Encruzilhada do Sul	23.902	24.534	632	2,64	10.574	12.377	1.803	17,05
Estrela Velha	3.691	3.628	-63	-1,71	2.259	2.090	-169	-7,48
General Câmara	8.737	8.447	-290	-3,32	3.860	3.893	33	0,85
Herveiras	2.957	2.954	-3	-0,10	1.852	1.701	-151	-8,15
Ibarama	4.454	4.371	-83	-1,86	3.210	2.795	-415	-12,93
Lagoa Bonita do Sul (*)	-	2.662	-	-	-	2.000	-	-
Mato Leitão	3.210	3.865	655	20,40	2.022	2.419	397	19,63
Pantano Grande	10.979	9.895	-1.084	-9,87	4.920	4.228	-692	-14,07
Passa Sete	4.644	5.154	510	10,98	3.124	3.274	150	4,80
Passo do Sobrado	5.566	6.011	445	7,99	3.317	4.039	722	21,77
Rio Pardo	37.783	37.591	-192	-0,51	17.123	17.173	50	0,29
Santa Cruz do Sul	107.632	118.374	10.742	9,98	58.125	67.964	9.839	16,93
Segredo	6.911	7.158	247	3,57	3.980	4.214	234	5,88
Sinimbu	10.210	10.068	-142	-1,39	5.842	6.395	553	9,47
Sobradinho	16.328	14.283	-2.045	-12,52	8.408	8.366	-42	-0,50
Tunas	4.310	4.395	85	1,97	2.315	2.734	419	18,10
Vale Verde	10.558	3.253	-7.305	-69,19	6.723	1.689	-5.034	-74,88
Vale do Sol	3.101	11.077	7.976	257,21	1.596	6.750	5.154	322,93
Venâncio Aires	61.234	65.946	4.712	7,70	34.938	40.087	5.149	14,74
Vera Cruz	21.300	23.983	2.683	12,60	11.349	14.070	2.721	23,98
Total Região do Vale do Rio Pardo	397.133	418.141	21.008	5,29	214.116	240.202	26.086	12,18

(*) Lagoa Bonita do Sul não possui dados demográficos no Censo de 2000 em razão da criação do município somente ter sido autorizada pela Justiça Federal em 2000.

Fonte: Nicolas Giacometti com base nos dados do IBGE (2000, 2010).

Analisando-se os dados de forma pormenorizada, no entanto, alguns municípios pertencentes ao arranjo regional apresentaram queda populacional. Nesse contexto cabe investigar os condicionantes que resultaram nessa perda populacional, considerando tanto a população total residente quanto a população economicamente ativa, que é considerada a força de trabalho regional e local e que pode demonstrar quais municípios reduziram sua dinâmica produtiva, em relação à criação de novos postos de empregos, ou quais atualmente apresentam um perfil populacional mais envelhecido, e que por sua vez, pode gerar uma maior dependência de políticas do Estado.

Analisando-se a Tabela 2, evidencia-se o crescimento populacional da Região do Vale do Rio Pardo, entre 2000 e 2010, na ordem de 5,29%. Em relação à População Economicamente Ativa (PEA), nota-se um incremento regional de 12,18% no mesmo período. Tal dado revela que houve um crescimento significativo da força de trabalho regional (pessoas entre 15 e 65 anos de idade), inclusive acima do incremento populacional total. No que tange à evolução populacional dos municípios, destacam-se Vale

do Sol (257,51%), Mato Leitão (20,40%), Vera Cruz (12,60%), Passa Sete (10,98%) e Santa Cruz do Sul (9,98%). Por outro lado, alguns municípios apresentaram quedas populacionais, tais como Vale Verde (-9,19%), Sobradinho (-12,52%) e Pantano Grande (-9,87%).

E quanto à dinâmica da População Economicamente Ativa do Vale do Rio Pardo, também verificada na Tabela 2, tem-se que os municípios que apresentam maior evolução são Vale do Sol (322,93%), Vera Cruz (23,98%) Passo do Sobrado (21,77%), Mato Leitão (19,63%), Tunas (18,10%), Encruzilhada do Sul (17,05%), Santa Cruz do Sul (16,93%), Arroio do Tigre (16,84%) e Venâncio Aires (14,74%). Nesse contexto, os municípios que atraíram maior crescimento absoluto da força de trabalho foram Santa Cruz do Sul (9.839 pessoas), Vale do Sol (5.154 pessoas), Venâncio Aires (5.149) e Vera Cruz (2.721 pessoas), enquanto que Vale Verde apresentou uma variação negativa de -74,88%, que representou queda absoluta de sua População Economicamente Ativa de mais de 5 mil pessoas.

Na Tabela 3 demonstra-se a população ocupada, desocupada e suas respectivas taxas de evolução, entre 2000 e 2010, na Região do Vale do Rio Pardo.

Quanto ao comportamento da população ocupada e da população desocupada do Vale do Rio Pardo, verifica-se que a região, no período entre 2000 e 2010, além de ter apresentado um crescimento populacional significativo de 5,29% e de 12,18% de sua População Economicamente Ativa, também demonstrou uma evolução da população ocupada na ordem de 18,19%. Tal dado representa o crescimento da região em termos demográficos, econômicos e na geração de postos de emprego.

Os municípios que demonstraram maior ímpeto no crescimento da população ocupada foram Vale do Sol (325,86%), Vera Cruz (28,12%), Santa Cruz do Sul (25,81%), Encruzilhada do Sul (24,52%), Passo do Sobrado (23,92%) e Mato Leitão (23,21%). Em alguns municípios, no entanto, verificou-se queda no nível de ocupação, tais como: Vale Verde (-74,90%), Ibarama (-12,59%), Herveiras (-7,36%), Estrela Velha (-6,47%) e Pantano Grande (-5,46%), observando-se que tal queda é representada por significativas perdas populacionais desses municípios no período.

Tabela 3 – Vale do Rio Pardo: População Economicamente Ativa (PEA), População Ocupada (PO) e População Desocupada em 2000 e 2010

Município	PEA (2000)	PEA (2010)	(PO) 2000	(PO) 2010	Variação Absoluta (PO)	PO 2000-2010 (%)	Desocupados 2000	Desocupados 2010	Desocupados 2000 (%)	Desocupados 2010 (%)
Arroio do Tigre	7.650	8.938	7.424	8.815	1.391	18,74	226	123	2,95	1,38
Boqueirão do Leão	4.689	5.018	4.642	5.001	359	7,73	47	17	1,00	0,34
Candelária	16.240	17.988	15.122	17.600	2.478	16,39	1.118	388	6,88	2,16
Encruzilhada do Sul	10.574	12.377	9.441	11.756	2.315	24,52	1.133	621	10,71	5,02
Estrela Velha	2.259	2.090	2.226	2.082	-144	-6,47	33	8	1,46	0,38
General Câmara	3.860	3.893	3.385	3.606	301	8,89	475	207	12,31	5,32
Herveiras	1.852	1.701	1.834	1.699	-135	-7,36	18	2	0,97	0,12
Ibarama	3.210	2.795	3.185	2.784	-401	-12,59	25	11	0,78	0,39
Lagoa Bonita do Sul (*)	-	2.000	-	1.988	-	-	-	12	-	0,60
Mato Leitão	2.022	2.419	1.926	2.373	447	23,21	96	46	4,75	1,90
Pantano Grande	4.920	4.228	4.156	3.929	-227	-5,46	764	299	15,53	7,07
Passa Sete	3.124	3.274	3.079	3.257	178	5,78	45	17	1,44	0,52
Passo do Sobrado	3.317	4.039	3.236	4.010	774	23,92	81	29	2,44	0,72
Rio Pardo	17.123	17.173	14.546	16.321	1.775	12,20	2.577	852	15,05	4,96
Santa Cruz do Sul	58.125	67.964	51.794	65.164	13.370	25,81	6.331	2.800	10,89	4,12
Segredo	3.980	4.214	3.859	4.196	337	8,73	121	18	3,04	0,43
Sinimbu	5.842	6.395	5.690	6.318	628	11,04	152	77	2,60	1,20
Sobradinho	8.408	8.366	7.555	8.033	478	6,33	853	333	10,15	3,98
Tunas	2.315	2.734	2.299	2.690	391	17,01	16	44	0,69	1,61
Vale Verde	6.723	1.689	6.634	1.665	-4.969	-74,90	89	24	1,32	1,42
Vale do Sol	1.596	6.750	1.578	6.720	5.142	325,86	18	30	1,13	0,44
Venâncio Aires	34.938	40.087	32.841	39.225	6.384	19,44	2.097	862	6,00	2,15
Vera Cruz	11.349	14.070	10.532	13.494	2.962	28,12	817	576	7,20	4,09
Total Região do VRP	214.116	240.202	196.984	232.806	35.822	18,19	17.132	7.396	8,00	3,08

(*) Lagoa Bonita do Sul não possui dados demográficos no Censo de 2000.

Fonte: Nicolas Giacometti com base nos dados do IBGE (2000 e 2010).

Quanto à taxa de desocupação, praticamente a totalidade dos municípios do Vale do Rio Pardo apresentaram redução da taxa de desocupação entre 2000 e 2010, evidenciando um resultado extremamente positivo no período analisado. Os municípios que em 2010 apresentam maiores taxas de desocupação, entretanto, ou seja, de desemprego, são Pantano Grande (7,07%), General Câmara (5,32%), Encruzilhada do Sul (5,02%), Rio Pardo (4,96%), Santa Cruz do Sul (4,12%), Vera Cruz (4,09%) e Sobradinho (3,98%). Em termos regionais, o Vale do Rio Pardo teve redução de sua taxa de desocupação de 8% de sua População Economicamente Ativa, para pouco mais de 3%, ou em termos absolutos, de 2000 para 2010, respectivamente, uma redução de 17.132 pessoas para 7.396 pessoas desocupadas.

Cabe também destacar que houve grandes transformações regionais, nacionais e internacionais no período, que, por sua vez, repercutiram sobremaneira sobre a região em análise durante o período em estudo. Nesse sentido, na próxima seção são apresentados os dados referentes ao volume de emprego regional, considerando seus subsetores econômicos, buscando aprofundar a interpretação dos fenômenos evidenciados até aqui.

Distribuição Setorial e Territorial do Emprego

Nessa subseção são apresentados a dinâmica setorial e territorial das admissões e demissões que ocorreram na Região do Vale do Rio Pardo, considerando seus setores econômicos: indústria, comércio e agropecuária.

De antemão pode-se afirmar que entre os municípios do Vale do Rio Pardo, Santa Cruz do Sul é o município que possui uma maior dinâmica de crescimento regional, alicerçada no desenvolvimento do setor industrial, que inclusive atrai População Economicamente Ativa de outros municípios da região e de fora dela. Importante destacar que boa parte dessa dinâmica está relacionada à produção regional de tabaco, destacando-se que o município supracitado possui grandes *players* industriais do setor de beneficiamento do produto, que por sua vez é uma destacada fonte geradora de empregos regional. Os empregos vinculados a tal dinâmica produtiva, contudo, são essencialmente de baixa qualificação e com um caráter sazonal forte, em relação aos períodos de safra e de entressafra agrícola.

Na Tabela 4 encontram-se os municípios da Região do Vale do Rio Pardo e seu perfil de admissões e demissões, ao longo do ano de 2010.

A região do Vale do Rio Pardo, em 2010, gerou um saldo positivo de 4.924 empregos, nos diferentes setores econômicos. Desse total, 30% são oriundos do setor industrial, 66% são originários do setor de comércio e serviços e apenas 4% são oriundos do setor agropecuário. Considerando números absolutos, porém, o setor que possui maior dinâmica de admissões é o industrial, que admitiu 33.316 pessoas em 2010, enquanto o comércio admitiu 20.923 e a agropecuária 2.082 pessoas, ambos no total do VRP. Ou seja, o setor industrial sozinho representou 59% das admissões regionais, de um total de 56.321.

Tabela 4 – Vale do Rio Pardo: Cadastro Geral de Admissões, Demissões e Saldo de Empregos por setor em 2010

Município	2010												% VRP
	Indústria			Comércio			Agropecuária			Total			
	Adm.	Dem.	Saldo	Adm.	Dem.	Saldo	Adm.	Dem.	Saldo	Adm.	Dem.	Saldo	
Arroio do Tigre	114	137	-23	356	316	40	1	0	1	471	453	18	0,37
Boqueirão do Leão	48	32	16	89	54	35	11	5	6	148	91	57	1,16
Candelária	584	518	66	734	626	108	30	36	-6	1.348	1.180	168	3,41
Encruzilhada do Sul	109	104	5	458	350	108	793	738	55	1.360	1.192	168	3,41
Estrela Velha	3	3	0	52	44	8	7	3	4	62	50	12	0,24
General Câmara	102	97	5	340	287	53	14	27	-13	456	411	45	0,91
Herveiras	3	1	2	17	18	-1	0	0	0	20	19	1	0,02
Ibarama	5	6	-1	13	17	-4	2	3	-1	20	26	-6	-0,12
Lagoa Bonita do Sul	0	0	0	19	22	-3	1	0	1	20	22	-2	-0,04
Mato Leitão	958	807	151	262	212	50	7	3	4	1.227	1.022	205	4,16
Pantano Grande	193	168	25	326	287	39	69	68	1	588	523	65	1,32
Passa Sete	6	7	-1	27	36	-9	2	2	0	35	45	-10	-0,20
Passo do Sobrado	245	198	47	127	106	21	7	4	3	379	308	71	1,44
Rio Pardo	804	762	42	908	750	158	88	66	22	1.800	1.578	222	4,51
Santa Cruz do Sul	17.331	16.813	518	11.660	9.716	1.944	909	841	68	29.900	27.370	2.530	51,38
Segredo	4	4	0	36	35	1	0	0	0	40	39	1	0,02
Sinimbu	43	39	4	178	163	15	1	0	1	222	202	20	0,41
Sobradinho	365	337	28	717	640	77	16	16	0	1.098	993	105	2,13
Tunas	1	0	1	18	13	5	1	4	-3	20	17	3	0,06
Vale Verde	4	5	-1	22	16	6	6	6	0	32	27	5	0,10
Vale do Sol	809	842	-33	143	140	3	1	2	-1	953	984	-31	-0,63
Venâncio Aires	9.961	9.498	463	3.700	3.116	584	45	30	15	13.706	12.644	1.062	21,57
Vera Cruz	1.624	1.444	180	721	695	26	71	62	9	2.416	2.201	215	4,37
Total VRP	33.316	31.822	1.494	20.923	17.659	3.264	2.082	1.916	166	56.321	51.397	4.924	100,00

Fonte: Nicolas Giacometti com base nos dados do CAGED (2010).

Como já mencionado anteriormente, a dinâmica regional do emprego é altamente dependente do setor industrial, porém como tal setor está vinculado à produção de tabaco, sua dinâmica possui caráter sazonal do emprego e, portanto, alto nível de admissões e também de demissões associados aos empregos temporários nos períodos de safra e entressafra, reiterando que esse produto tem como destino o mercado internacional.

Quanto aos municípios que apresentam maior saldo de geração de empregos, em relação ao total regional, no período analisado, destacam-se Santa Cruz do Sul (51,38%), Venâncio Aires (21,57%), Rio Pardo (4,51%), Vera Cruz (4,37%) e Mato Leitão (4,16%). Vale ainda destacar que o município de Vale do Sol possui uma dinâmica particular do contexto regional, em relação ao seu perfil populacional e seu nível de admissões, que se justifica pela presença de plantas industriais frigoríficas, com alta demanda de contratações no setor industrial, com alta rotatividade do emprego.

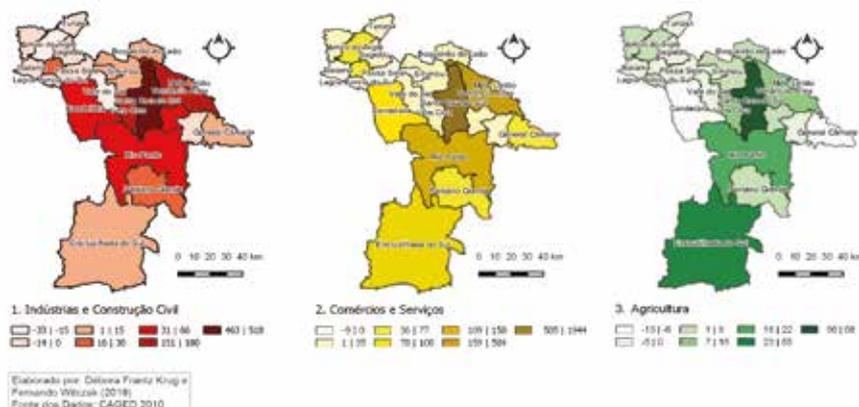
Os municípios de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Mato Leitão, Vera Cruz e Vale do Sol possuem sua dinâmica produtiva atrelada à indústria, com algumas especificidades locais, que por sua vez resultam em distintas repercussões sobre o território, no que tange aos fluxos migratórios em busca de emprego, com transbordamentos em sua dinâmica de desenvolvimento regional.

Para analisar a distribuição territorial do emprego e desemprego na região apresenta-se a Figura 3, que interpreta o saldo gerado de emprego nos setores econômicos, nos diferentes municípios que compõem a região do VRP.

Verifica-se que no setor industrial, que possui o maior número absoluto de admissões e demissões, a maioria dos novos empregos está situada nos municípios com maior densidade populacional. Isso justifica-se inclusive, pelo fato de tais municípios apresentarem uma maior complexidade econômica, em relação a acesso a serviços (comércio, saúde e educação) e à infraestrutura básica. Destacam-se como polos industriais atrativos: Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Rio Pardo, Mato Leitão e Candelária (ver Figura 3).

Em relação ao setor de comércio e serviços, no que tange à geração de novos empregos, apresenta-se maiores concentrações nos municípios de Santa Cruz do Sul, Rio Pardo, Encruzilhada do Sul, Venâncio Aires e Mato Leitão. Como tais municípios possuem uma densidade populacional maior, também tendem a apresentar uma maior complexidade de serviços prestados e ampla disponibilidade de bens e mercadorias.

Figura 3 – Distribuição territorial dos saldos entre emprego e desemprego, por setor econômico em 2010



Fonte: Débora Krug e Fernando Witczak, com base nos dados do CAGED, 2010.

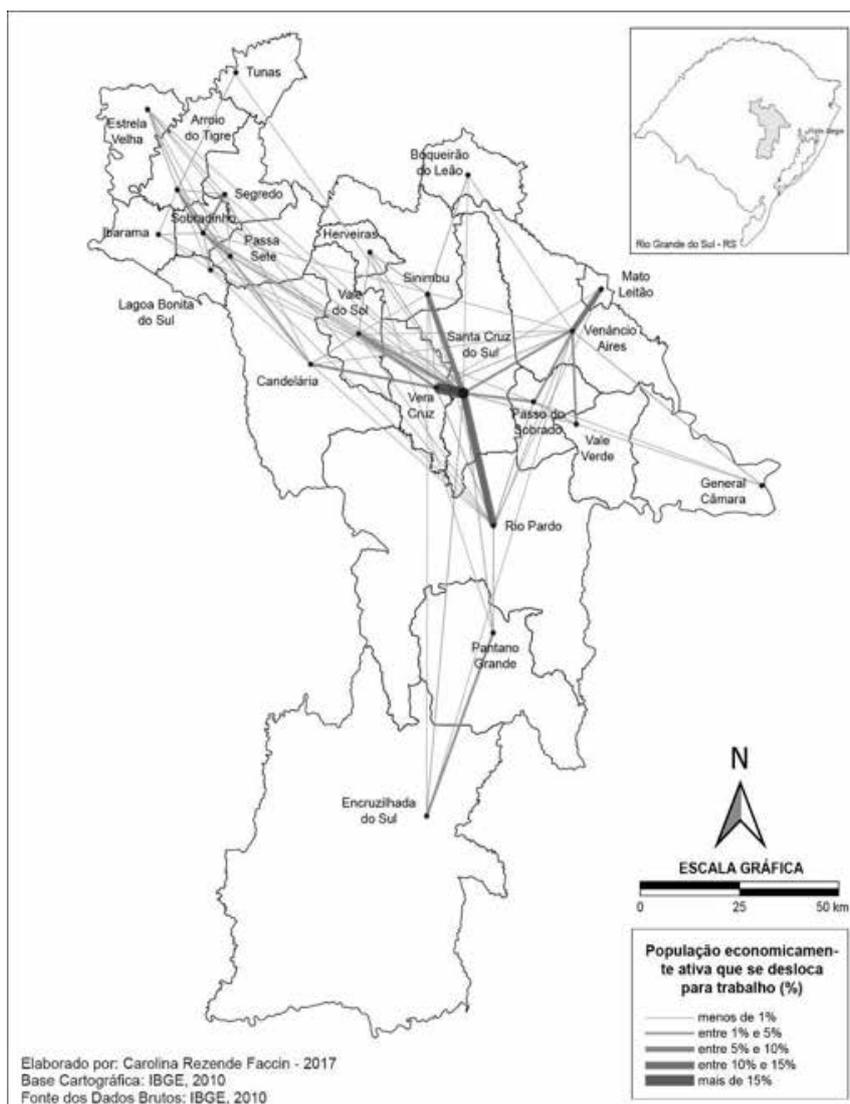
Por fim, mas não menos importante, temos o setor agropecuário, que concentra seus novos empregos em Santa Cruz do Sul, Encruzilhada do Sul, Rio Pardo e Venâncio Aires. Por ser uma tendência econômica geral, há uma menor utilização de mão de obra vinculada às atividades tradicionais no campo, sendo substituídas estas, em grande parte, pela utilização da tecnologia de mecanização agrícola. Cabe ainda salientar que a região é detentora de alto potencial produtivo agrícola, com destaque para o desenvolvimento da produção de tabaco e de arroz, e mais recentemente da soja.

OS FLUXOS DE DESLOCAMENTO PARA TRABALHO NA REGIÃO

Observando os deslocamentos para trabalho, por meio de relações de emprego na região, a partir dos dados do IBGE (2010), percebemos que entre todos os municípios da região há algum tipo de deslocamento que se origina em seu território (Figura 4).

Há, no entanto, desigualdades quanto aos níveis de intensidade desses fluxos, sobretudo se considerarmos o número relativo de pessoas que se deslocam em relação à População Economicamente Ativa (PEA) total do município de origem.

Figura 4 – Deslocamentos pendulares para trabalho entre os municípios do Vale do Rio Pardo – 2010



Fonte: Elaborado por Carolina R. Faccin, com base nos dados do IBGE (2010).

No contexto dos deslocamentos pendulares para trabalho na região do Vale do Rio Pardo, os dados do Quadro 2 expõem a forte participação de Santa Cruz do Sul na atração de trabalhadores oriundos de outros municípios da própria região, sendo destino de quase 70% dos deslocamentos diários de trabalhadores. Além de Santa Cruz do Sul, destacam-se, respectivamente, Vera Cruz (5,65%), Venâncio Aires (4,78) e Mato Leitão (4,55).

Quadro 2 – Números absolutos e relativos do deslocamento para trabalho entre os municípios do Vale do Rio Pardo – 2010

Municípios	Nº de trabalhadores oriundos de outros municípios do VRP que se deslocam para trabalhar no município	% em relação à População Economicamente Ativa do município	% em relação à população ocupada do município	% de recebimento do total dos deslocamentos para trabalho nos municípios da região
Arroio do Tigre	117	1,31	1,32	1,19
Candelária	31	0,17	0,18	0,31
Encruzilhada do Sul	59	0,48	0,50	0,60
General Câmara	61	1,57	1,65	0,62
Ibarama	70	2,50	2,51	0,71
Lagoa Bonita do Sul	48	2,40	2,41	0,49
Mato Leitão	444	18,35	18,71	4,50
Pantano Grande	157	3,71	3,99	1,59
Passa Sete	114	3,48	3,50	1,16
Passo do Sobrado	161	3,99	4,01	1,63
Rio Pardo	219	1,28	1,34	2,22
Santa Cruz do Sul	6.973	10,25	10,70	69,98
Segredo	69	1,64	1,64	0,70
Sinimbu	110	1,72	1,74	1,12
Sobradinho	104	1,24	1,29	1,05
Vale do Sol	208	3,08	3,09	2,11
Venâncio Aires	467	1,16	1,19	4,74
Vera Cruz	552	3,92	4,09	5,60

Fonte: Microdados do Censo demográfico de 2010-IBGE. Organizado por Rogério Silveira.

A maior representatividade de fluxos dos deslocamentos para trabalho em direção aos municípios de Santa Cruz do Sul, Vera Cruz e Venâncio Aires pode estar associada à sazonalidade do emprego durante o período da safra nas usinas de processamento de tabaco existentes nessas três cidades, sobretudo em Santa Cruz do Sul.⁷ Durante o período da safra as empresas multinacionais que atuam no ramo do processamento industrial do tabaco costumam contratar empresas de ônibus locais para realizarem o transporte dos safristas até as usinas, não apenas buscando trabalhadores no interior desses três municípios, mas também em municípios vizinhos (SILVEIRA, 2003, 2007).

⁷ Há uma forte evidência de que esses fluxos pendulares para trabalho em direção a essas três cidades estejam relacionados ao trabalho na safra do tabaco, no entanto não há como confirmá-la, pois o IBGE não informa no Censo Demográfico de 2010 qual a data em que foi realizada a coleta de dados sobre os deslocamentos pendulares.

Cabe também destacar em relação ao quadro anterior, que o equivalente a quase 20% da População Economicamente Ativa e da população ocupada de Mato Leitão vem de Venâncio Aires para trabalhar nesse município. Quanto à Santa Cruz do Sul, o total dos trabalhadores oriundos de outros municípios é equivalente a 10,25% da População Economicamente Ativa e 10,70% da população ocupada do município. Ao observarmos a Figura 4 e o Quadro 3 verificamos que os trabalhadores que se deslocam diariamente para trabalharem na cidade média santa-cruzense são oriundos de 19 municípios da região. Entre os municípios de onde provêm os principais fluxos de trabalhadores para Santa Cruz do Sul, destacam-se principalmente Vera Cruz, Rio Pardo, Candelária, Venâncio Aires, Sinimbu, Vale do Sol e Passo do Sobrado.

O principal fluxo de deslocamento para a cidade de Santa Cruz do Sul tem origem no município contíguo de Vera Cruz. A proximidade espacial, a expansão das malhas urbanas desses municípios e sua quase justaposição, aliadas a uma maior articulação econômica e espacial entre eles, advinda da organização do setor agroindustrial do tabaco, têm contribuído para o aumento dos fluxos pendulares e de capital imobiliário, apresentando um intenso e complexo processo de (re)estruturação urbana no âmbito de Vera Cruz e Santa Cruz do Sul como já verificado por Campos e Silveira (2014).

O segundo principal fluxo de deslocamento para a cidade de Santa Cruz do Sul provém do município de Rio Pardo. A relativa proximidade espacial entre Rio Pardo e Santa Cruz do Sul, cerca de 30,8 quilômetros, e um tempo relativamente curto de deslocamento de 37 minutos, por meio do transporte rodoviário pela BR-471 que liga ambas as cidades, contribui para essa articulação. Outro fator que explica essa relação refere-se às maiores oportunidades de emprego que a cidade média de Santa Cruz do Sul oferece para a população dos municípios vizinhos, dentre os quais Rio Pardo. A cidade de Rio Pardo apresenta uma economia urbana assentada basicamente na atividade de pequenas empresas de comércio e prestação de serviços, com poucas vagas no setor industrial.

O terceiro fluxo de deslocamentos para Santa Cruz do Sul provém do município de Venâncio Aires, cuja distância de Santa Cruz do Sul é de 32 quilômetros, podendo ser percorrida por via rodoviária em 38 minutos pela rodovia estadual RST 287. Venâncio Aires é uma cidade cuja economia urbana é estruturada nas indústrias do tabaco, metalmecânica e refrigeração, além de apresentar um ativo centro de comércio e serviços.

Os dados do Quadro 3 igualmente permitem verificar quais são os setores de atividades classificados pelo Cnae⁸ que reúnem o conjunto dos empregos dos trabalhadores que se deslocam para Santa Cruz do Sul.

⁸ A Cnae ou, por extenso, Classificação Nacional de Atividades Econômicas, é uma forma de padronizar, em todo o território nacional, os códigos de atividades econômicas e os critérios de enquadramento usados pelos mais diversos órgãos da administração tributária do Brasil.

Quadro 3 – Deslocamento para trabalho dos demais municípios do Vale do Rio Pardo para Santa Cruz do Sul, por setor de atividade – 2010

Municípios	Setores de atividades segundo Classes CNAE-MT									TOTAL	TOTAL (%)
	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	Indústrias de transformação	Construção	Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	Administração pública, defesa e seguridade social	Educação Saúde humana e serviços sociais	Outros setores				
Arroio do Tigre		4				4	5	13	0,19%		
Boqueirão do Leão	10					6	5	21	0,30%		
Candelária	26	257	39	67	58	28	92	567	8,13%		
Encruzilhada do Sul	8	9	10	9	10		11	57	0,82%		
Estrela Velha	2			3	4		3	12	0,17%		
General Câmara								0			
Herveiras		3				2	2	7	0,10%		
Ibarama					3	3		6	0,09%		
Lagoa Bonita do Sul								0			
Mato Leitão								0			
Pantano Grande		5		8	16		9	38	0,54%		
Passa Sete			3	3				6	0,09%		
Passo do Sobrado	7	23	12	29	13	19	11	114	1,63%		
Rio Pardo	138	828	304	206	170	185	357	2188	31,38%		
Santa Cruz do Sul								0			
Segredo			3				3	6	0,09%		
Sinimbu	78	144	20	29	24	18	88	401	5,75%		
Sobradinho				3			20	23	0,33%		
Tunas							2	2	0,03%		
Vale do Sol	20	68	15	19	21	12	57	212	3,04%		
Vale Verde	2					4	4	10	0,14%		
Venâncio Aires	19	157	11	102	97	81	100	567	8,13%		
Vera Cruz	123	1228	228	259	263	224	398	2723	39,05%		
Total	433	2726	645	737	679	586	1167	6973	100%		

Fonte: Elaborado por Carolina Faccin com base nos microdados dos movimentos pendulares (IBGE, 2010)

O setor da indústria de transformação é o que mais recebe trabalhadores pendulares dos demais municípios da região, com 39% do total dos empregos dos trabalhadores pendulares. O segundo setor em volume de ocupações é o comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas, que responde por 10,56% do total. O terceiro setor com maior número de trabalhadores pendulares é o da administração pública, com 9,73%, seguido de perto pelo setor da construção civil, que responde por 9,24%.

Por fim, seguem os setores da educação e saúde, com 8,40%, e o da agricultura, pecuária e demais atividades primárias, com 6,20%. Esses dados reforçam a importância da diversificada economia urbana de Santa Cruz do Sul e a centralidade que essa cidade média desempenha no contexto da rede urbana regional.

Os deslocamentos pendulares para trabalho na região do Vale do Rio Pardo, notadamente aqueles que ocorrem em direção à cidade de Santa Cruz do Sul, onde se concentra a maior parte das filiais das empresas multinacionais de tabaco, evidenciam que provavelmente esses fluxos pendulares são condicionados ou atraídos pela organização sazonal do processo de beneficiamento industrial do tabaco que é produzido não apenas nos municípios da região, mas também do Sul do Brasil. Além disso, observa-se na região que a necessidade dos trabalhadores em garantirem a sua reprodução social

por meio do deslocamento pendular para trabalhar em locais de emprego situados em outros municípios, que não aqueles onde residem, torna esses trabalhadores, segundo Galdemar (1977), uma “mercadoria” muito particular, que circula e se desloca no território regional na direção das cidades demandantes de empregados, necessários para viabilizar a reprodução do capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados sobre a dinâmica regional do emprego e sobre o deslocamento pendular para trabalho na região do Vale do Rio Pardo nos permitiram uma melhor compreensão dos processos que caracterizam a dinâmica econômica regional.

A dinâmica do emprego na região demonstra bem tanto o significado social e econômico que ele tem para a reprodução social dos trabalhadores quanto para o processo de reprodução do capital das empresas instaladas nos municípios da região.

Outro aspecto que ficou evidenciado na análise da dinâmica do emprego e dos deslocamentos pendulares de trabalhadores para locais de emprego, é que na base desses processos está o modo como o capitalismo se organiza, funciona e se reproduz na região. Assim, o capitalismo não apenas cria a demanda de novos trabalhadores e empregados, mas também promove as condições para a criação da oferta de novos trabalhadores por conta das suas contradições estruturais, bem como pelos desiguais níveis de desenvolvimento setorial e econômico dos municípios da região.

Tendo isso presente, observamos a centralidade do município de Santa Cruz do Sul na divisão territorial do trabalho regional. A maior oferta de emprego e os fluxos mais intensos dos deslocamentos pendulares para trabalho têm se concentrado sobretudo na parte central do território regional, com destino para Santa Cruz do Sul. Os dados também evidenciam a relação entre a sazonalidade do emprego, sobretudo o vinculado à indústria de processamento do tabaco ofertado principalmente pelas empresas multinacionais do produto instaladas nas cidades de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires e Vera Cruz, e a dinâmica dos fluxos pendulares de trabalhadores oriundos dos demais municípios da região.

Em relação à dinâmica regional do emprego na região do Vale do Rio Pardo, entre 2000 e 2010, nota-se que a população economicamente ativa, conceituada como a força de trabalho da economia, cresceu no período, inclusive acima da média de crescimento populacional regional, ou seja, há mais pessoas em idade ativa, entre 15 e 65 anos de idade, aptas ou à procura de emprego.

Além disso, quanto à população ocupada, houve, em termos gerais, a expansão dos empregos, comparativamente, no período analisado, que por consequência repercutiu em uma redução significativa da taxa de desemprego, representado por uma taxa média regional de apenas 3,08%, que é considerada uma taxa de pleno emprego, comparável ao verificado em países europeus desenvolvidos (casos da Alemanha, Suécia e Dinamarca). É preciso, no entanto, ponderar a análise, pois tais níveis foram identificados em um período de grandes transformações regionais, nacionais e internacionais, perpassando por ambiente de crise internacional e contraditoriamente, crescimento interno da economia brasileira, alcançados por políticas públicas nacionais de incentivo à demanda doméstica (consumo interno).

Quanto à distribuição setorial e territorial do emprego, a região possui sua economia alicerçada no crescimento de seu setor industrial, que está diretamente relacionada à produção agropecuária, observando-se que ela possui grandes *players* industriais do setor de beneficiamento do tabaco (com destino ao mercado internacional) e é uma destacada fonte geradora de renda e emprego regional. Nesse contexto, os empregos vinculados a tal dinâmica produtiva são essencialmente de baixa qualificação e com um caráter sazonal forte, em relação aos períodos de safra e de entressafra agrícola. Assim, parte significativa dos municípios da região do Vale do Rio Pardo possuem sua dinâmica produtiva atrelada à indústria, mais especificamente à indústria do tabaco, com algumas especificidades locais, que por sua vez resultam em distintas repercussões sobre o território, no que tange aos deslocamentos pendulares para trabalho, com transbordamentos em sua dinâmica de desenvolvimento regional.

Evidenciam-se como principais polos regionais de emprego os municípios de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Rio Pardo, Mato Leitão e Candelária, justificados por apresentarem maior complexidade econômica em relação ao acesso aos serviços (comércio, saúde, educação) e à infraestrutura básica. A cidade de Santa Cruz do Sul, como principal polo regional, tem se constituído no principal destino dos deslocamentos pendulares para trabalho que ocorreram nesse período no interior da região, sobretudo dos municípios que lhe são espacialmente contíguos e próximos.

Se, por um lado, a atividade industrial se mantém como principal setor de emprego para os trabalhadores pendulares de outros municípios, evidenciando a importância do setor agroindustrial do tabaco e da indústria metalomecânica, por outro lado apresentam destacado papel os setores do comércio e reparação de automóveis, da construção civil e dos chamados serviços públicos, especialmente os segmentos da administração pública federal e estadual, da educação e da saúde e assistência social.

A intensidade diferenciada dos fluxos pendulares para trabalho entre os municípios da região não guarda necessariamente relação com a dinâmica do emprego e desemprego nos municípios de origem dos fluxos, visto que os municípios de Vera Cruz e Rio Pardo, por exemplo, embora apresentassem em 2010 percentuais significativos de pendularidade para Santa Cruz do Sul, mostraram saldo positivo entre admissões e demissões no mesmo ano.

Outro aspecto observado na análise é de que a distribuição, a organização espacial e o funcionamento das atividades econômicas no território regional, bem como a divisão territorial do trabalho nele existente, resultantes dos processos de reprodução e acumulação do capital condicionam e influenciam a dinâmica da oferta e demanda do emprego e dos deslocamentos populacionais pendulares, atendendo assim à dinâmica e aos interesses do capital.

Por fim, cabe mencionar que a análise dos dados secundários nos desafiou e esse estudo apresenta seus limites, especialmente em relação ao período dos dados coletados. Se por um lado nos possibilitaram comparações entre 2000 e 2010, por outro lado, diante da inexistência de dados mais atualizados sobre os deslocamentos pendulares, posteriores a 2010, não foi possível relacionar na análise a dinâmica atual do emprego e desemprego e com a dos deslocamentos pendulares mais recentes. As bases de da-

dos consultadas também apresentam metodologias distintas de obtenção, como são os dados de emprego obtidos pelo IBGE e pelo Caged-MT, o que ocasiona limites em sua apreensão.

A despeito disso, entendemos que foi possível verificar as diferenças e desigualdades dos processos de desenvolvimento no interior do território regional, as dinâmicas distintas do emprego entre os municípios e entre os setores da economia regional, e as desiguais intensidades e destinos dos fluxos pendulares evidenciando a não homogeneidade intra-regional e a necessidade de aprofundamento dos estudos para melhor compreender as particularidades e dinâmicas socioespaciais existentes no território.

REFERÊNCIA

- BERTÊ, A. M. A. *et al.* Perfil Socioeconômico – Corede Vale do Rio Pardo. *Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 26, p. 984-1.024, fev. 2016.
- CAGED. Cadastro Geral de Admissões, Demissões e Saldos de Emprego. 2010. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/trabalhador-caged>. Acesso em: nov. 2019.
- CAMPOS, H. A.; SILVEIRA, R. L. L. da. (org.). *Valorização do solo e reestruturação urbana: os novos produtos imobiliários na Região dos Vales – RS*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2014.
- COREDE VALE DO RIO PARDO. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do Vale do rio Pardo*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2017.
- FERREIRA, L. S. O trabalho dos professores na escola: quando o tempo se trai. *In: Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, número especial, ago. 2010. p. 206-222.
- GALDEMAR, J. P. *Mobilidade do trabalho e acumulação do capital*. Lisboa: Editorial Estampa, 1977.
- HARVEY, D. *O enigma do capital*. São Paulo, SP: Ed. Boitempo, 2011.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística *Censo Agropecuário do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico do Brasil de 2010*. Rio de Janeiro: Fibge, 2010.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico do Brasil de 2000*. Rio de Janeiro: Fibge, 2000.
- MEDEIROS JR., Hécio de. Divisão territorial do trabalho, produtividade e desenvolvimento desigual: desigualdade socioespacial fluminense nos anos 2000 e 2010. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, ABEP, 19.*, 2014. São Pedro, SP. *Anais [...]*. 24 a 28 de novembro de 2014.
- MOURA, R.; CASTELO BRANCO, M. L. G.; FIRKOWSKI, O. L. C. F. Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. *In: São Paulo em Perspectiva*, v. 19, n. 4, p. 121-133, out./dez. 2005.
- OJIMA, R.; MONTEIRO, F. F.; LIMA DO NASCIMENTO, T. C. Deslocamentos pendulares e o consumo do espaço: explorando o tempo de deslocamento casa-trabalho. *In: Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, v. 36, n. 128, p. 133-147, jan./jun. 2015.
- ORGANISTA, J. H. C. *O debate sobre a centralidade do trabalho*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2006.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional (SPMDR). *Perfil Socioeconômico do Corede do Vale do Rio Pardo*. Porto Alegre, 2015.
- SANTOS, M. *Por uma outra globalização*. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Record, 2000.
- SILVEIRA, R. L. L. Complexo agroindustrial do tabaco e território: a produção do espaço urbano e regional no Vale do Rio Pardo. 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – UFSC, 2007.
- SILVEIRA, R. L. L. *Cidade, corporação e periferia urbana*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.
- SZMRECSÁNYI, Tamás; SOUZA, Guaraci A. A. de. População, força de trabalho e emprego. *In: SANTOS, J. L. F.; LEVY, M. S. F.; SZMRECSÁNYI, T. (org.). Dinâmica da população: teoria, métodos e técnicas de análise*. São Paulo: T. A. Queiroz Ed., 1980.
- VARGAS, F. E. B. Emprego e desenvolvimento regional: contornos de uma questão social. *Abet*, v. XI, n. 2, p. 93-111, jul./dez. 2012.

O Espaço Cultural no Parque Municipal Fazenda Lago do Nado, em Belo Horizonte (MG)

Da Participação Popular à Apropriação do Espaço¹

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.210-229>

Recebido em: 23/5/2019

Aceito em: 5/12/2019

Leandro Benedini Brusadin,² Danielle Barroso Caldeira³

RESUMO

A cidade e seus lugares são o palco da vida cotidiana para o ser humano e seu espaço é produzido e reproduzido constantemente pelas relações sociais. O Parque Municipal Fazenda Lagoa do Nado, localizado em Belo Horizonte/MG, tornou-se um espaço de significados simbólicos que propõe aos seus usuários experiências de lazer e pertencimento frutos de uma iniciativa popular. Sob essa perspectiva, este artigo pretende analisar como a ação de um grupo social permite múltiplas significações no espaço cultural sujeito a constantes mudanças e ressignificações para seu próprio desenvolvimento. A metodologia consiste na pesquisa bibliográfica e documental, além de observação participante *in loco*. Conclui-se que a ação de um grupo social engajado com os acontecimentos em torno do Parque Municipal Fazenda Lagoa do Nado afetou diretamente a forma com que este espaço cultural foi produzido e apropriado pela população local.

Palavras-chave: Reprodução do espaço. Apropriação. Lagoa do Nado. Significados sociais.

THE CULTURAL SPACE IN THE MUNICIPAL PARK FAZENDA LAGOA DO NADO, IN BELO HORIZONTE (MG): FROM POPULAR PARTICIPATION TO THE APPROPRIATION OF SPACE

ABSTRACT

The city and its places are the stage of everyday life for the human being and its space is produced and reproduced constantly by social relations. The Fazenda Lagoa do Nado Municipal Park, located in Belo Horizonte / MG, has become a space of symbolic meanings that proposes to its users experiences of leisure and belonging resulting from a popular initiative. From this perspective, this article intends to analyze how the action of a social group allows multiple meanings in the cultural space subject to constant changes and resignification for your own development. The methodology consists of bibliographical and documentary research, besides participant observation *in loco*. It is concluded that the action of a social group engaged with the events around the Fazenda Lagoa do Nado Municipal Park directly affected the way this cultural space was produced and appropriated by the local population.

Keywords: Reproduction of space. Appropriation. Lagoa do Nado. Social meanings.

¹ O presente trabalho é fruto das pesquisas de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig).

² Doutor em História pela Universidade Estadual Paulista de Franca (Unesp). Professor da Universidade Federal de Ouro Preto (Ufop). leandrobrusa@hotmail.com

³ Mestre em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). daniellebarroso.arq@gmail.com

De origem singular no contexto brasileiro, o Parque Municipal Lagoa do Nado tornou-se um espaço de significados simbólicos que propõe aos seus usuários experiências de lazer e pertencimento, fato que pode estabelecer relações sociais e laços afetivos capazes de ressignificar este mesmo espaço. As formas de apropriação do ambiente influem diretamente na sua produção e reprodução e no que ele representa para a coletividade, entre suas formas de desenvolvimento. Sob essa visão, trata-se, no presente artigo, como a participação popular e a afetividade presente no âmbito de um grupo social da Lagoa do Nado determinaram as formas de apropriação deste espaço em vias de sua reprodução.

A cidade e seus diversos lugares são o palco da vida cotidiana para o ser humano urbano. Esse espaço é produzido e reproduzido constantemente pelas relações sociais. A forma como um espaço permite ou inibe as formas de relações define como este espaço será utilizado. Uma praça com muitas árvores e espaço para crianças nos convida a sentar e conversar com um conhecido ou, até mesmo, aproveitar a sombra fresca, enquanto uma grande avenida nos incentivaria a ultrapassá-la o mais rápido possível. Os espaços que permitem ao ser humano estabelecer relações e conexões sociais são aqueles que ocupam um lugar no meio afetivo daquele indivíduo. São espaços dotados de significados, afeições e personalizações que o classificam como um lugar especial. Em um mundo em que os laços sociais se liquidificam, tais espaços passaram a ser pontos essenciais para o desenvolvimento social.

A apropriação do lugar na cidade decorre da relação entre indivíduo, e seus interesses sociais, econômicos e políticos, e os aspectos físicos do espaço. Segundo Souza (2016, p. 118), “é lógico que, na prática, os espaços nos quais pensamos quase sempre ‘são’ lugares, por serem dotados de significado e se conectarem a um ‘sentido de lugar’, a um sense of place: o ‘lar’, a igreja ou a escola que se frequenta ou frequentou, o bairro [...]”. Desse modo, temos a apropriação como resultado da construção afetiva do “sentido de lugar” na relação entre sujeito e espaço. Novas formas de interações e utilização do espaço possibilitam emergir novos planos de relações.

As afetividades existentes no espaço importam não só para a construção das identidades e da memória coletiva, mas também para a sua construção. O estabelecimento da consciência temporal por meio da contraposição entre o passado eleito e o presente nos guia ao longo da vivência humana. Estes espaços nos dizem como devemos nos portar e relacionar, ou mesmo nos contrapor e reivindicar por mudanças.

Cada elemento do espaço tem seu papel na organização do espaço urbano. Por meio do planejamento, esses papéis são organizados no contexto da cidade e vão construindo uma subjetividade que se conecta com uma utilização comum do espaço urbano (NUNES JUNIOR; BATISTA, 2015). Alguns desses elementos, porém, despontam no contexto da cidade fazendo emergir novas possibilidades de reconfiguração, principalmente por intermédio da apropriação do espaço.

Estes espaços com significados especiais são valorizados principalmente por meio da cultura, entretanto os usos da cultura não podem ser caracterizados como uma visão objetiva e reificada do objeto. A cultura é externa aos sujeitos sociais e está totalmente incorporada na vida social. Assim como a vida, o objeto se movimenta e sofre mudanças ao longo do tempo (MENESES, 1996).

Devemos visualizar o bem cultural de forma fluida, sem sacralizá-lo, entendendo como as relações o fizeram e ainda fazem ser o que é. Segundo Meneses (1996), a cultura é o universo da escolha, em que a seleção cria inúmeras possibilidades, que por sua vez produzem mais opções de escolha.

Desse modo, são as escolhas que fazem o objeto ser o que é e ter a importância que tem. Nesse objeto de estudo, o Parque do Nado, parte-se da hipótese de que um grupo de jovens e crianças escolheram ocupar uma propriedade privada para o lazer. Escolheram protegê-la da ação do mercado imobiliário e utilizaram a participação ativa da população como meio de proteção. Escolheram oferecer para a população a opção de experimentar todas as experiências que o parque proporciona. Ao que tudo indica, as escolhas que foram feitas marcaram o espaço e resultaram no Parque Municipal Lagoa do Nado como se apresenta hoje.

A análise do presente objeto pretende demonstrar que sociedade brasileira é capaz de se organizar para ações de apropriação do espaço público e seu consequente desenvolvimento regional no que tange às oportunidades de lazer e cultura. Embora tal proposição seja distinta de outros casos na realidade do país, em que o poder privado e interesses alheios sobrepuseram-se aos interesses sociais na usurpação do espaço urbano, pressupõe-se que a participação coletiva, em interface com suas relações de pertencimento e memória, são elementos fundamentais para a mobilização social.

Nesse sentido, é importante salientar que a Lagoa do Nado não representa só uma área verde em Belo Horizonte, pois não é somente um parque urbano. Este espaço representa cada pessoa que se dispôs a apoiar a causa da sua criação – um dos primeiros centros culturais de Belo Horizonte – cada usuário que usufrui de suas dependências, tal como o presente artigo se propõe a refletir. O Lago do Nado representa, em sentido simbólico, as condições da participação popular e da mobilização, fatores estes complexos no contexto social brasileiro, em que parte da população está à margem das decisões políticas que transformam as cidades.

Diante disso, este artigo esboça que um espaço propício à formação de novas relações sociais entre os seres humanos também pode viabilizar uma participação popular ativa, fato que gera maior consciência de cidadania e de produção de um espaço coletivo. A cidade é tão viva quantos nós, seres humanos, e assim como nós, ela não é estática e não deve ser considerada como tal. Para entender a fluidez do espaço e suas relações no contexto do Parque Municipal Lagoa do Nado, é necessário contextualizar os acontecimentos que permeiam a história do Parque e, posteriormente, analisar como tais ações interferiram na sua apropriação para o lazer urbano e para a reprodução das memórias dos grupos sociais em questão.

PARQUE MUNICIPAL FAZENDA LAGOA DO NADO: Participação Popular e Apropriação do Espaço

No sentido de compreender a apropriação do espaço objeto desta pesquisa é importante sua contextualização histórica, essencialmente no que tange às ações sociais referentes aos sujeitos e entidades envolvidos na sua formação. Ainda que o Parque Municipal Lagoa do Nado tenha sido inaugurado oficialmente em 1994, suas origens remontam à década de 70. Com uma origem de cunho singular se consideramos a realidade de outros espaços no contexto brasileiro, o Lagoa do Nado surge a partir do en-

volvimento de um grupo de jovens com a área verde expressiva e que se encontrava ameaçada pelo mercado imobiliário, após ter sido desapropriada pelo Estado para a construção de um conjunto habitacional.

Américo Renê Gianetti, ex-prefeito da capital mineira e empresário, adquiriu várias fazendas na região rural de Belo Horizonte, próximas à Venda Nova, em 1934. Entre os terrenos adquiridos estava a Fazenda Córrego do Nado, que foi escolhida para ser o espaço de lazer da família. As demais fazendas foram ou doadas para compor a área de inundação para a Lagoa da Pampulha ou foram parceladas, tornando-se bairros como Jardim Atlântico, Santa Amélia, Santa Mônica, Planalto, Itapoã e Santa Branca (GARCIA; GONZAGA, 2009).

Durante o desenvolvimento urbano da região, a área que corresponde ao atual parque permaneceu intocada. A então Fazenda Córrego do Nado era um local de lazer da família, que a utilizava durante os finais de semana, e por isso não foi parcelada junto com as outras propriedades de Gianetti. A população local dos bairros recém-criados, Planalto e Itapoã, passou a conviver diariamente com a presença daquela área verde de grande expressividade, no qual as visitas eram autorizadas de tempos em tempos, mas que na maioria das vezes eram realizadas às escondidas (LIMA, 2000).

O casarão (Figura 1) construído na década de 30 do século 20, é constituído de um sobrado ladeado por alpendre com inspiração italiana. A edificação possui dois andares: no primeiro ficavam as áreas sociais, cozinha e sala, e no segundo andar as áreas privadas, os quartos. Ela ainda é ladeada por um alpendre que fornece uma visão geral da área. Além do sobrado, também compunham a fazenda dos Gianetti duas edificações localizadas na porção mais a noroeste da área, que pertenciam aos trabalhadores e caseiros da fazenda, e um anexo, construído nos fundos do sobrado, que funcionava como garagem e salão para recepção de convidados (GARCIA; GONZAGA, 2009).

Figura 1 – Casa-sede da Fazenda Córrego do Nado, 1986



Fonte: Estevam Musso. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

Após a morte de Américo Renê, a família foi deixando de visitar a propriedade e, no início da década de 70 ela acabou ficando em estado de completo abandono, o que fez com que a área ficasse sujeita a incêndios, acúmulo de lixo e se tornasse uma área vulnerável naquela região. O abandono também causou a degradação do casarão da antiga fazenda, tendo suas portas, janelas e até peças sanitárias retiradas (MUNHOZ, 1996).

Aos fins da década de 70, a população começou a ocupar de fato a área, de modo informal, como área de lazer para crianças e jovens da região. Em 5 de setembro de 1973 o prefeito Oswaldo Pieruccetti assinou o decreto 2.408 que declara o terreno dos Gianetti, que na época era propriedade da Imobiliária Mineira S/A, como área para fins de utilidade pública, destacando-se que o terreno “destina-se à construção de um parque ou qualquer outra obra de interesse público” (BELO HORIZONTE, 1973). Em 1976 o governo do Estado de Minas Gerais reconhece a relevância da área e o inclui no “Programa de Parques Urbanos”, programa este que listava áreas da Região Metropolitana de Belo Horizonte que eram passíveis de se transformar em parque urbano (LUTTERBACH, 1993).

Também ao final da década de 70 um grupo de jovens locais, com idades entre 13 e 20 anos, inicia o Grupo Verde Integral dos Jovens do Planalto (GVI), um grupo que tinha como objetivo a elaboração e participação em atividades voltadas para as festas comunitárias, principalmente para ajudar a custear a construção da Igreja do Bairro Planalto. O grupo tinha uma preocupação com questões culturais e comunitárias, mas o movimento ainda era muito embrionário para ser caracterizado como um movimento social organizado (LUTTERBACH, 1993; LIMA, 2000).

O GVI surge num contexto propício para os movimentos populares. A participação do grupo ganhou força dentro do processo de redemocratização do país, que ainda se encontrava no período da ditadura militar. A apropriação do espaço, com agendas de preservação ambiental, reforça a importância do papel da participação popular e apresenta novas formas de mobilização que se destacaram no cenário belo-horizontino.

A ação do grupo dentro da comunidade foi se tornando mais ativa e a preocupação com o destino da Fazenda dos Gianetti ficou cada vez mais evidente. A inclusão da Lagoa do Nado no “Programa de Parque Urbanos” em 1976 chamou a atenção para a importância dessa grande massa verde para a região (LUTTERBACH, 1993). A Lagoa do Nado, entretanto, manteve-se em estado de abandono, mesmo com o Decreto 2.408 assinado em 1973 e com a inclusão na lista do Programa de Parques Urbanos estadual. Não houve investimentos e nem a oficialização do parque nos anos subsequentes.

Em dezembro de 1981, apesar de a área já ter sido considerada um importante espaço de preservação ambiental e com potencial para se tornar uma área de lazer que atenderia à população do entorno, a Lagoa do Nado foi desapropriada pelo governo estadual e passou a ser de propriedade da Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais, a Minascaixa, que previa a construção de um conjunto habitacional no local (LUTTERBACH, 1993; LIMA, 2000).

A notícia da desapropriação chegou aos ouvidos do Grupo Verde Integral, que imediatamente procurou auxílio da Associação Mineira de Defesa do Meio Ambiente (AMDA), que indicou a necessidade da realização de uma mobilização popular (TEIXEIRA,

RA, 2004).⁴ Com isso, o GVI organizou a primeira manifestação no início de 1982, promovendo atividades como missa campal e show beneficente para atrair pessoas de todas as faixas etárias, dando maior credibilidade ao movimento e assumindo com mais clareza uma posição ambientalista do grupo para lutar pela criação do Parque Lagoa do Nado (MUNHOZ, 1996).

Durante as ações realizadas pelo GVI, a ação da imprensa foi vital para o sucesso do movimento (Figura 2). Orientados a sempre convocar a imprensa, a visibilidade proporcionada pelos veículos de comunicação foi fundamental para pressionar o governo e reivindicar a construção de um parque municipal no lugar de um conjunto habitacional (LIMA, 2000).

Figura 2 – Reportagens do Jornal Estado de Minas de 1988



Fonte: Jornal Estado de Minas. 5 de junho de 1988.

Apesar das manifestações terem efetiva participação da população, ainda restavam profissionais envolvidos com o intuito de trabalhar a questão das documentações e negociações com as diversas esferas envolvidas, sendo necessário repensar o movimento, sua atuação e novas formas de organização e mobilização. Esta necessidade resultou na fundação da Associação Cultural Ecológica Lagoa do Nado (ACELN), em 1983. O grupo começou a realmente ocupar e a cuidar do Lagoa do Nado e com isso outras pessoas aderiram ao movimento. A ACELN surge como uma entidade civil sem fins lucrativos,

⁴ Livro elaborado pela ACELN em edital de patrocínio da Secretaria Municipal de Cultura, com recursos do Fundo de Projetos Culturais. O livro foi publicado, mas não houve tiragem e pode ser consultado no acervo do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte por meio da Guia de Recolhimento 1527 – Código de Arranjo AP 06.00.00 Depósito: TX - Móvel: AD.01/MO.11/EP nº 82 posição PR.06 na caixa 67.

compromissada com a vida, a cultura, na boa relação do homem com o meio ambiente, deixando claro a preocupação com questões ambientalistas, culturais e preservacionistas (LUTTERBACH, 1993).

Entre as ações executadas pelo grupo, uma das que mais se destacam é a realização da “Festa da Lagoa do Nado”, com a primeira edição ocorrendo em 1983, ano da fundação da ACELN (LUTTERBACH, 1993). A festa é colocada, então, como uma forma de protesto pacífico e de viés ecológico a fim de sensibilizar os gestores estaduais e municipais da importância da instalação definitiva do Parque Lagoa do Nado.

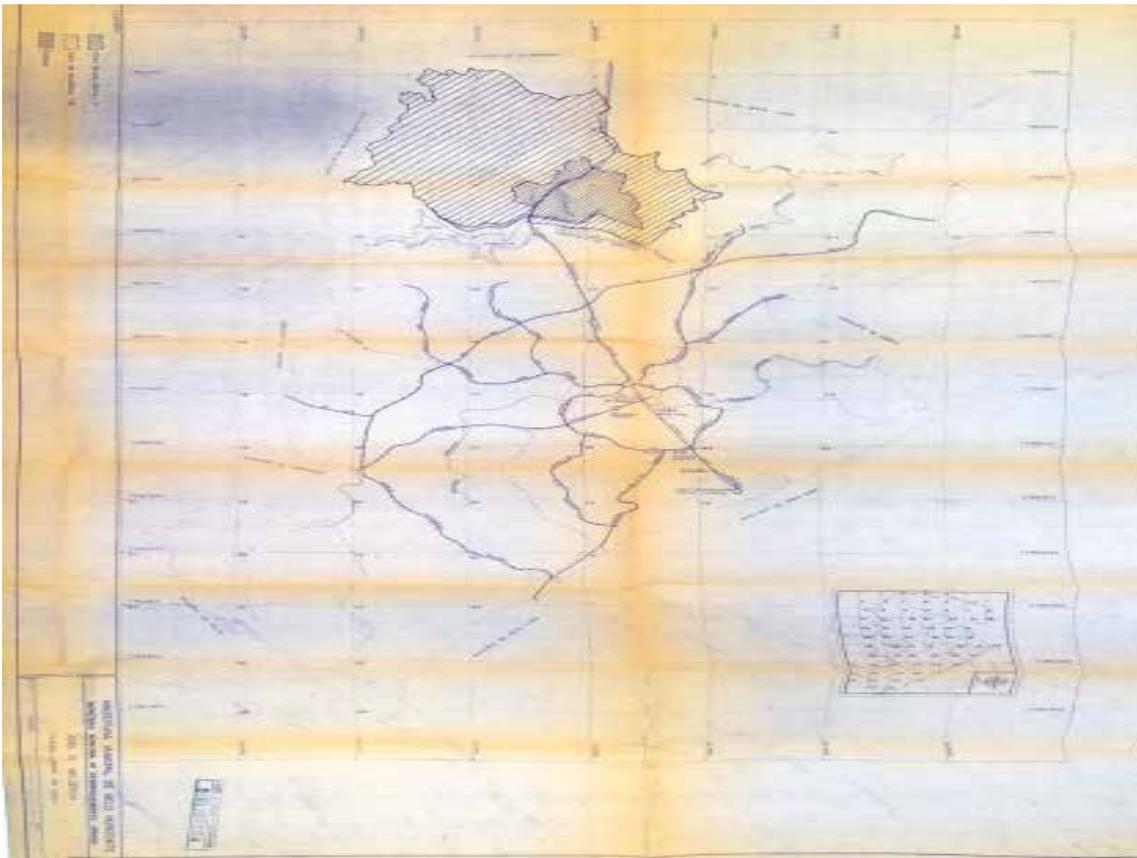
As festas eram organizadas pela ACELN e contavam com o auxílio de voluntários. A ACELN prezava por realizar um evento que fosse atrativo a todas as idades e com programação diversificada, com atividades infantis, missa ecológica, shows, palestras e exposições. Todas as festas eram acompanhadas pela mídia, que mapeava o movimento e relatava as idas e vindas e as promessas não cumpridas pelo poder público.

Em 1984 o terreno foi adquirido oficialmente pela prefeitura de Belo Horizonte, fato que foi celebrado durante a 2ª Festa da Lagoa do Nado, que aconteceu no final daquele mesmo ano. A falta de interesse e de investimentos do governo municipal, no entanto, fez com que a administração e a gestão da área recaíssem novamente nas mãos da ACELN, que a aceitou a despeito de todas as dificuldades (LIMA, 2000). Ainda em 1984, a ACELN realizou uma pesquisa⁵ junto a comunidade objetivando identificar demandas para a elaboração do programa de necessidade para a criação do Parque Fazenda Lagoa do Nado, que compunham o Projeto de Implantação do Parque que seria enviado à prefeitura (ASSOCIAÇÃO..., 1984).

Após análise desse documento, constatou-se que o mesmo consiste em um relatório com informações que demonstravam o tipo de parque que a comunidade queria e precisava e serviu de pauta para a principal reivindicação da associação pelos anos seguintes. O parque não era somente desejo de um pequeno grupo, mas necessidade de diversos bairros. A pesquisa foi dividida em dois setores (Figura 3): o primeiro correspondia aos grupos que acessariam o parque a pé e o segundo aos grupos que acessariam o parque utilizando outros modais de transporte, como bicicletas, automóveis, transporte público, etc., e sua taxa de resposta corroborou o que a ACELN pregava: era necessária a construção de um parque tanto para a preservação ambiental da área quanto para proporcionar um importante espaço de lazer para a Regional Pampulha e Venda Nova (ASSOCIAÇÃO..., 1984).

⁵ Pesquisa realizada pela Associação Cultural Ecológica Lagoa do Nado em 1984. Documento consultado no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, registrado na Guia de Recolhimento 372 – Controle de Arranjo: AH. 06.00.00 Papel – Título: Pesquisa Parque Lagoa do Nado – Data: 1984 – Depósito: TX Móvel: AD.01/MO.10/EST nº 02 Posição: P2 Caixa: 47

Figura 3 – Mapa das áreas de influência da Pesquisa Parque Lagoa do Nado



Fonte: ASSOCIAÇÃO..., 1984.

Nos anos seguintes, a associação continuou realizando as festas, cada uma com um tema relacionado a temas preservacionistas e ambientalistas, em resposta ao desenrolar dos acontecimentos, das promessas feitas e não cumpridas, além de manter a imprensa sempre bem informada tanto das promessas não cumpridas quanto das manifestações organizadas (GARCIA; GONZAGA, 2009). Em 1986, quando a verba destinada à construção do parque não chegou ao seu destino, a ACELN organizou protestos, manifestações e distribuiu notas na imprensa relatando o descaso e a morosidade do processo de instalação do parque (LIMA, 2000).

Verifica-se, desta forma, que as festas e as manifestações buscaram dar significância social para apropriação deste espaço em que seus sujeitos se sentiram vinculados ao meio. Tais prerrogativas foram essenciais para fazer frente a interesses de grupos políticos e classes mais privilegiadas da sociedade belo-horizontina no que se refere à exploração imobiliária deste espaço.

Outro ponto importante nessa construção é que este foi um movimento apartidário. A ACELN prezava por manter sua autonomia e independência com relação à “politicagem”, mas ainda assim a utilizavam. O contato com alguns políticos que se comprometiam seriamente com a causa ambiental e cultural era utilizado como forma de pressionar a gestão municipal para a realização das obras do Parque Fazenda Lagoa do Nado. As festas realizadas de 1989 a 1991 tiveram como mote principal a realização e atraso das obras para a instalação do parque (Figura 4) (LIMA, 2000).

Ao longo dos anos fica claro que a aquisição do terreno pela prefeitura não era garantia de que o parque seria efetivado. Faltava investimento e comprometimento com as obras, que foram realizadas em etapas ao longo de 10 anos entre a aquisição do terreno e a inauguração, em 1994 (GARCIA; GONZAGA, 2009). Apropriado pela população desde a década de 80, a prefeitura não via aquele espaço como um ambiente de preservação ambiental e cultural nem como uma área de lazer que deveria ser priorizada no orçamento. O poder público municipal assumia essa posição mesmo com todas as demonstrações de que aquela comunidade não só precisava como lutava diariamente para mantê-lo como um lugar de pertencimento para si diante de suas diversas significâncias sociais e ambientais.

Figura 4 – Casarão e anexo em obras para instalação do parque



Fonte: Breno Pataro. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

Foi somente em 1991 que o parque entra em obras para ser concluído, com recursos obtidos por meio de um convênio entre a prefeitura de Belo Horizonte e a mineradora MBR (Figura 5). Em 1994 as obras são finalizadas e o Parque Municipal Fazenda Lagoa do Nado é finalmente inaugurado pelo então prefeito Patrus Ananias (GARCIA; GONZAGA, 2009).

Figura 5 – Patrus Ananias, secretário de Meio Ambiente e representantes da MBR assinam convênio para obras do parque



Fonte: Breno Pataro. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

O projeto de descentralização administrativa e de participação popular iniciado em 1989 e continuado na gestão de Patrus Ananias, no período de 1993 a 1996, favoreceu a realização do convênio com a MBR e o andamento das obras para a instalação do Parque Lagoa do Nado. O aparecimento da pauta e a discussão de experiências culturais como condição de cidadania colocam em discussão a necessidade de acesso aos equipamentos culturais pela população.

A PRODUÇÃO DOS SIGNIFICADOS DA LAGOA DO NADO

Viver na cidade é muito mais do que morar, trabalhar e se divertir. É a possibilidade de estabelecer laços de sociabilidade no nosso cotidiano que permite ao sujeito se identificar com o outro. Tendo a cidade como uma construção cultural, é este espaço que dá o contexto para as relações se fundarem e se estabelecerem e onde a vida humana se desenrola em todas as dimensões.

É na utilização do espaço, na sua ocupação, que são revelados as diferentes imagens e os diversos significados construídos pela sociedade. Ao utilizar uma fazenda particular para interesses comunitários, os ativistas engajados com o projeto da Lagoa do Nado redefiniram e ressignificaram o modo como os moradores locais viam aquele espaço. Segundo David Harvey (2014, p. 28),

o direito à cidade é, portanto, muito mais que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar, reinventar a cidade mais de acordo com os nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente de um poder coletivo sobre o processo de urbanização.

Embora, contudo, para alguns o Parque Lagoa do Nado possa ser só mais uma área verde na Zona Norte de Belo Horizonte na atualidade, para os seres sociais diretamente envolvidos e outros usuários – seja por participarem ativamente, seja por entenderem o que se passou por ali ou por vivenciarem a experiência que ele proporciona – ele é muito mais do que isso. Para esse grupo social, a Lagoa do Nado representa amizade, familiaridade, conforto e, principalmente, sinal de resistência e apropriação dos interesses coletivos mediante as relações com a cultura e o meio ambiente.

As relações existentes moldaram o espaço e a forma de apropriação do espaço pelas crianças e adolescentes que cresceram na antiga fazenda e definiram o curso da preservação do lugar. Eles foram os primeiros grupos preocupados com a preservação da área, tanto sob a perspectiva ambiental quanto cultural. As visitas, passeios, encontros e reuniões que muitas vezes aconteciam de forma clandestina, resultaram em experiências únicas, proporcionando um sentimento de pertencimento e identificação.

Segundo Milton Santos (1985), o espaço é uma instância da sociedade, ou seja, a essência do espaço é social. Ele é formado por todo o aporte físico que a natureza (alterada pelo homem ou não) oferece, somada à sociedade. Sendo assim, cada parcela do espaço contém uma fração da sociedade e, assim como as sociedades, ele não é estático e está sempre sujeito a constantes mudanças e ressignificações.

A experiência do espaço é individual e única, apesar de representar sentidos e significados comuns a um grupo social. Para as pessoas que não estavam diretamente envolvidas a expressividade da área verde pode representar uma vulnerabilidade, rela-

cionando-o com a falta de segurança. Para quem cresceu nos arredores, utilizando e se apropriando da área, aquele espaço representava uma potencialidade, um lugar de lazer e cultura capaz de atingir um número de pessoas que não teriam acesso a esse tipo de equipamento normalmente.

A compreensão da cidade deve vir de uma análise urbana que reflete profundamente sobre os dados postos ao longo da vida cotidiana. Sendo assim, o homem é criador e produto do mundo, produzindo o espaço ao mesmo tempo que é produzido por ele. A cidade é palco dos mais diferentes sujeitos sociais, possibilitando inúmeras experiências no cotidiano vivido (CARLOS, 1994).

O espaço é um produto social. Ele está fundamentalmente atrelado à realidade do grupo social, visto que este não existe em si mesmo. O espaço é constantemente produzido (LEFEBVRE, 2008). Desse modo, os movimentos revolucionários, que de certa forma são responsáveis pela modificação e produção do espaço, frequentemente assumem uma dimensão urbana.

A teoria de Lefebvre de um movimento revolucionário situa-se [n]a confluência espontânea em um momento de “irrupção”, quando grupos heterotópicos distintos de repente se dão conta, ainda que por um breve momento, das possibilidades da ação coletiva para criar algo radicalmente novo (HARVEY, 2014, p. 22).

A urbanização é um dos responsáveis pela absorção do excedente de capital e, uma vez que os processos de urbanização e planejamento são um dos principais canais de uso, o direito à cidade reside justamente no controle que se faz desses excedentes. Questões de privatização, cercamento, controles espaciais, policiamento e vigilâncias influem potencialmente na forma com que se criam ou inibem novas formas de relações sociais, sendo dominados pelos interesses capitalistas (HARVEY, 2014). Desse modo, os movimentos sociais são responsáveis por subverter parte dessa lógica em alguns locais da cidade, retomando, mesmo que parcialmente, o seu direito à cidade, como no caso do Parque Municipal Lagoa do Nado.

A ação do grupo de jovens, em um primeiro momento pelo Grupo Verde Integral e depois pela ACELN, vai ao encontro do que Carlos (1994) declara sobre a relação entre o homem e o espaço. As ações de preservação realizadas pelo grupo ressignificaram um espaço privado para um espaço de lazer, ao mesmo tempo que este mesmo espaço os induz a tomar tais decisões influenciando-os na sua apropriação e, conseqüentemente, na mobilização para a criação do parque.

O espaço, então, é um espaço social que contém todos os múltiplos de espaço existentes, onde a natureza e sociedade se modificam constantemente (SANTOS, 1986). A concepção de uma natureza pura e sem a influência humana vem dar lugar à ideia de um espaço que é construído constantemente pelo indivíduo e pelas formas preexistentes principalmente pelo viés da cultura, visto que ele é a morada do homem, onde sua vida cotidiana acontece.

“A rua é um espaço público que histórica e frequentemente se converte pela ação social em um comum do movimento revolucionário, assim como em um espaço de representação sangrenta” (HARVEY, 2014 p. 144). Desse modo, toda a produção do espaço decorre da ação social ao longo da vida cotidiana. Por meio da apropriação e das

lutas cotidianas os grupos sociais criam o espaço social da cidade ao mesmo tempo que estabelecem um lugar comum que sirva como uma forma de abrigo, como uma forma de pertencimento.

Quando o espaço é dotado de personalidade, ele é transformado em lugar (TUAN, 1983). Segundo Carlos (1994, p. 15), o lugar “abre perspectiva para se pensar o viver e o habitar, o uso e o consumo, os processos de apropriação do espaço”. Ele influi nas relações sociais e é influenciado por elas, traduzindo sentimentos e significações e estabelecendo uma relação íntima entre sociedade e o ambiente no qual ela está inserida.

Na Lagoa do Nado a apropriação do espaço está relacionada com a relação afetiva que os usuários tinham com o lugar. Essa afetividade também foi ponto-chave na mobilização para a criação do parque. Ao iniciarem as primeiras mobilizações, o grupo sabia que para atingir seus objetivos era necessário diálogo com os moradores dos bairros próximos à Fazenda e, inclusive, do engajamento deles no movimento.

Os precursores do movimento utilizaram da apropriação para tentar minimizar a resistência dos moradores que viam aquele lugar como uma vulnerabilidade (TEIXEIRA, 2004). A “Festa da Lagoa do Nado” propunha atividades lúdicas, que atingiam diferentes faixas etárias, para trabalhar as questões de preservação ambiental e cultural do lugar sem cair em intermináveis reuniões formais nas quais os moradores não teriam nenhum tipo de motivação para participar.

O espaço é transformado em lugar na medida em que o homem se apropria, cria e modifica-o, produzindo sentidos e construindo experiências naquele local. O lugar é, então, uma porção da terra dotada de um nome, com significações que permitem aos seres sociais se localizarem e se identificarem no espaço social em que se encontram. Segundo Castells (1983, p. 146):

O espaço é um produto material em relação com outros elementos materiais – entre outros, os homens que entram também em relações sociais determinadas, que dão ao espaço (bem como aos outros elementos da combinação) uma forma, uma função, uma significação social. Portanto, ele não é uma pura ocasião de desdobramentos da estrutura social, mas a expressão concreta de cada conjunto histórico, no qual uma sociedade se especifica.

O homem colocado é produto da sociedade em que suas relações sociais podem ser elementos transformadores de si mesmo e do espaço. O modo como os indivíduos se relacionam entre si e com o espaço determina as suas significações, sua identidade e suas formas de reprodução.

Os lugares não são elementos estáticos, terminados e fixados no tempo. Eles representam interesses, cooperação, partilhas e também conflitos, diferenças e divergências. O lugar, além de representar um significado comum para a coletividade, também representa significados singulares para cada membro da coletividade (LIMA, 2000).

Fato é que compreender o espaço e suas formas de produção e reprodução exige um estudo das relações sociais existentes. São essas relações que permitem atribuir significados ao lugar, estabelecendo-o como um espaço onde determinado grupo social pode se reconhecer e reconhecer seus semelhantes.

Se a cultura, a memória coletiva e a identidade norteiam o convívio social, o espaço social é o aporte físico que permite esse convívio. É o lugar que normatiza como iremos nos portar ao mesmo tempo em que é ressignificado pela apropriação. A apropriação do espaço foi vital para que a Lagoa do Nado fosse consagrada como parque urbano. Ao dar novos usos a uma fazenda particular, a população local deu novo significado ao lugar e o estabeleceu como um símbolo local.

Santos (1986, p. 161), diz que “a realidade de uma cidade, de um campo cultivado, de uma rua, é a mesma para todos os indivíduos. É a realidade de cada indivíduo que o autoriza e o leva a ver as coisas sob um ângulo particular”. Este autor ainda afirma que o espaço é um testemunho de um dos momentos do mundo,

um conjunto de relações realizadas através de funções e de formas que se apresentam como testemunho de uma história escrita por processos do passado e do presente. Isto é, o espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que estão acontecendo diante dos nossos olhos e que se manifestam através de processos e funções (SANTOS, 1986 p. 153).

O espaço social é, também, o passado no presente. Ele representa ações do passado, mas se submete às leis do presente. Sob a perspectiva dos teóricos que trabalham a memória, especialmente Le Goff (2003), a oposição entre passado e presente no tempo atual que permite a aquisição de consciência temporal ainda possibilita a formação da memória de cunho coletivo e, por conseguinte, da identidade com senso de pertencimento social.

Para produzir a condição de lugar é necessário que haja sentimentos e significados aplicados ao espaço (MARTINS, 2006). “O valor cultural não está nas coisas, mas é produzido no jogo concreto das relações sociais” (MENESES, 1996 p. 93), ele deve manifestar-se para que tenham experiência social, para que se transformem em tradições e para que induzam pensamentos. Eles não podem se confinar no universo mental e devem ser encarnados na materialidade da vida, no cotidiano.

A caracterização do espaço como lugar espacial depende da carga simbólica que é aplicada a ele. Esse simbolismo vai surgir das mais variadas fontes, entre elas as relações sociais, da memória encarnada no local, dos significados que ali são imprimidos e das mobilizações que aconteceram. O caminho para se manter como parque foi árduo e longo, mas que no final serviram para tornar a Lagoa do Nado referência para a construção de um Centro Cultural Inter-Regional. No próximo item iremos trabalhar a construção do espaço cultural na Lagoa do Nado sob a perspectiva da produção e reprodução do espaço.

A CONCEPÇÃO DAS AÇÕES DA COMUNIDADE NO PARQUE MUNICIPAL FAZENDA LAGOA DO NADO: Cultura e Desenvolvimento Social

A cultura representa uma interpretação dos símbolos e das ações simbólicas exercidas pela sociedade, onde o homem está inserido em tramas de significações criadas por ele mesmo. Os valores culturais, portanto, não são criados espontaneamente. Eles surgem a partir de uma ação social que, por meio das escolhas dos indivíduos, transfor-

mam-se em padrões a partir dos mecanismos de identificação, enculturação e aceitação (MENESES, 1996; BRUSADIN, 2015). Eis que a ação social é fundamental para a preservação dos bens culturais, de modo que se apropriar é uma das maneiras de a memória dar sentido ao lugar.

O que define o sentido de lugar são os significados, os símbolos que ali são projetados pelos grupos. São os conjuntos de valores representado pelos significados e símbolos que por sua vez “projeta-se no espaço geográfico e, ao mesmo tempo em que dele vai apropriando-se, imprime marcas como que dizendo isto sou eu e, em comunhão com o grupo social, isto somos nós” (MARTINS, 2006, p. 39).

O movimento pelo Parque Lagoa do Nado sempre levantou a bandeira da importância da cultura como forma de sua preservação. Apesar de a preservação ambiental ser o foco-chave do movimento, as ações culturais sempre estiveram presentes. Elas representavam a oportunidade de transformar um espaço privado em um lugar onde a cultura pudesse ser acessada para o desenvolvimento dos sujeitos em sentido coletivo.

Segundo o levantamento preliminar⁶ da vegetação existente na área, realizada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente em 1979, o Parque Municipal Lagoa do Nado beneficiaria cerca de 150 bairros, vilas e favelas da Regional Venda Nova (SECRETARIA..., 1979). A instalação do Parque proporcionou acesso a equipamentos de lazer e cultura a vários belo-horizontinos, melhorando a qualidade de vida dessas pessoas. Na década de 90, a expectativa era que o Parque atingisse cerca de 400.000 habitantes, com possibilidade de atingir uma abrangência mais ampla com o estabelecimento do Centro Cultural Inter-Regional, conforme descrito no Relatório Técnico de Avaliação e Apropriação Espacial e Arquitetônica da Lagoa do Nado⁷ (LEMOS; PENIDO, 1991).

Antes de a prefeitura de Belo Horizonte assumir a gestão do parque, esta ficava a cargo da ACELN. Logo, a Associação garantia que o uso e apropriação da Lagoa do Nado se desse de forma dinâmica, inclusiva e integrada à população ao mesmo tempo em que ela se articulava com o poder público para garantir a realização das obras e sua inauguração (LEMOS; PENIDO, 1991). O modo de agir da Associação, principalmente por meio das mobilizações, levava em conta a expressividade da área verde diante da ausência de espaços livres devido à crescente urbanização de Belo Horizonte para demonstrar a necessidade de preservar a partir da apropriação.

O uso da apropriação como forma de mobilização e preservação do parque estabeleceu que a relação com o lugar determinou o viés da difusão de diferentes práticas culturais, proposto pela ACELN. As festas da Lagoa do Nado contavam com programação (Figura 6) que envolvia feiras de arte e artesanato, atividades específicas para crianças,

⁶ Documento consultado no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, registrado na Guia de Recolhimento 1454 – Controle de Arranjo: AK.12.00.00 Papel – Título: Histórico Parque Municipal Lagoa do Nado – Data: 1979 – Depósito: TX Móvel: AD.01/MO.10/EP nº 73 Posição: PR.04 Caixa: 22

⁷ Documento consultado no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, registrado na Guia de Recolhimento 435 – Controle de Arranjo: AP.05.00.00 Papel – Título: Relatório Técnico de Avaliação e Apropriação Espacial e Arquitetônica da Lagoa do Nado – Data: s/d – Depósito: TX Móvel: AD.01/MO.02/ES nº 05 Posição: P.01 Caixa: 15

mostra de filmes, apresentações artísticas, entre outros. A elaboração da programação mostra o esforço de relacionar as atividades culturais com a agenda de preservação ambiental (ASSOCIAÇÃO..., 1989).⁸

Figura 6 – Convite para a 4ª Festa da Lagoa do Nado⁹



Fonte: Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

A cultura, em um primeiro momento, funcionou como forma de atingir a população e engajá-la na luta pela criação do parque. Ela foi utilizada como meio de divulgação do movimento e incentivo à participação nas festas e eventos planejados pela ACELN.

⁸ Documento consultado no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, registrado na Guia de Recolhimento 401 – Controle de Arranjo: AP.03.00.00 Papel – Título: 7ª Festa Lagoa do Nado – Data: 1989 – Depósito: TX Móvel: Estante nº 14 Posição: P2 Caixa: 33

⁹ Programação consultada no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, registrado na Guia de Recolhimento 107 – Controle de Arranjo: AP.05.00.00 Cartaz – Título: Festa da Lagoa do Nado – Data: s/d – Depósito: IC Móvel: AD nº 01 Posição: PR. 12 PT.04 Folder: 05

Durante as festividades, entre uma atividade e outra, os membros da Associação utilizavam o espaço para informar a população sobre o andamento do movimento. Além do momento das festas, os informes eram feitos por meio do Jornal Verde Integral¹⁰ (Figura 7), produzido por eles como uma forma de divulgação de tudo o que estava acontecendo na ACELN e na Lagoa do Nado (TEIXEIRA, 2004).

Figura 7 – Parte do Jornal Verde Integral, publicado em 1993



Fonte: Hemeroteca do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

Como discutido anteriormente, o movimento pela Lagoa do Nado inicia-se quando um pequeno grupo de pessoas se organizou de modo a utilizar da identificação e afetividade para forçar uma reação popular contra o descaso do poder público com a área. Sua ação torna-se mais efetiva ao perceber que estavam prestes a perder uma área verde expressiva para o mercado imobiliário. A ocupação da área por aquelas pessoas permitiu a ressignificação do espaço, imprimindo significados que o torna um lugar especial, além de estabelecer pontos de referência no sistema simbólico da memória coletiva.

De acordo com Halbwachs (2003), a memória coletiva apoia-se na história vivida. Ela representa uma corrente de pensamentos e experiências em que se reencontra o passado, onde a objetividade acerca dos acontecimentos nos faz buscar conjuntos de memórias para sua rememoração. Ela é uma corrente de pensamento contínuo, no qual as imagens habituais do mundo exterior são inseparáveis do indivíduo. São os objetos, os símbolos, quem oferecem a perspectiva de estabilidade, de permanência e identi-

¹⁰Jornal Verde Integral consultado na Hemeroteca do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

ficação dos grupos. É essa perspectiva de familiaridade que permite ao grupo decifrar seu sentido e compreendê-lo. Estes locais recebem as marcas de um grupo e são marcados por ele: “o lugar ocupado por um grupo não é como um quadro negro no qual se escreve e depois se apaga” (HALBWACHS, 2003 p. 159).

Para evocar o passado, a memória individual utiliza-se de pontos de referência externos à individualidade, utiliza-se dos símbolos e dos signos que foram estabelecidos na sociedade e reproduzidos através dos tempos. Já os quadros da memória coletiva representam correntes de pensamento nas quais uma história viva se perpetua e se renova ao longo do tempo, em que é possível reencontrar o passado justamente porque ele foi atravessado por tudo isso (HALBWACHS, 2003).

Quando Santos (1986) observa que o espaço é o passado no presente se submetendo às leis do presente, entendemos como as formas urbanas definem o cotidiano e a vida em sociedade. O Parque Lagoa do Nado surgiu a partir de uma fazenda privada, pertencente a uma das famílias mais influentes de Belo Horizonte, e se transformou em um parque urbano e referência em ações culturais. Tal atributo ocorreu diante da ação da população que vivencia aquele espaço, resignificando-o e dando novos usos a ele. A carga de novos significados atribuídos a este lugar, contudo, o tornou um símbolo de resistência, cultura e preservação ambiental.

Os símbolos são as referências espaciais e culturais da construção cultural das cidades. São um dos suportes da memória coletiva que viabilizam o compartilhamento desta memória pela coletividade (FREIRE, 1997). Eles se ligam em uma rede de valores e atributos simbólicos que extrapolam a presença física e se instalam em uma dimensão imaginária em que as imagens manipulam a realidade e são manipulados por ela. Essa dimensão, o imaginário social, é o campo no qual esses símbolos se estabelecem e influem diretamente sobre as expectativas de futuro, a nostalgia do passado e as lutas do presente de uma sociedade (BACZKO, 1985).

É mediante uma aura simbólica que se pode compreender os símbolos, e, ao fazer isso, nos identificamos e relacionamos com o objeto simbólico. O símbolo é marcado pelo grupo e o grupo é marcado pelo símbolo (HALBWACHS, 2003). Desse modo, fica a cargo dos lugares, dos patrimônios e dos símbolos a possibilidade de não só nos fazer lembrar, mas também de nos fazer identificar e relacionar com o bem cultural, sendo assim elemento essencial para a construção das identidades, em que o indivíduo reconhece os seus semelhantes por meio de um processo de identificação com base nas memórias e laços afetivos comuns.

A história da Lagoa do Nado permitiu a criação de uma identidade da população daquele local com o bem cultural. O elo entre a afetividade das festas e a participação nas manifestações para sua criação resultou em um movimento social que teve adesão e aceitação por parte da comunidade local diante de interesses alheios a ela.

O Relatório Técnico de Avaliação e Apropriação Espacial e Arquitetônica da Lagoa do Nado realizado pela prefeitura de Belo Horizonte demonstra uma preocupação em manter o caráter identitário do local; mantê-lo como um lugar no qual a população tem participação ativa e onde a cultura é tão importante quanto a preservação ambiental. Para isso, o Relatório indica que a instituição de novas atividades deve levar em conta

a centralização do espaço na região. Torná-lo atrativo para os diferentes públicos existentes que são influenciados pelo parque, ressaltando a necessidade da redefinição do sistema viário para viabilizar o uso por essas pessoas (LEMOS; PENIDO, 1991).

A preocupação com a participação tanto da população quanto da Associação também apareceu quando a prefeitura de Belo Horizonte assumiu a gestão do parque. A prefeitura já utilizava comissões consultivas nos parques urbanos belo-horizontinos para realizar a gestão do espaço. Em 1992, um decreto municipal criou a Comissão Consultiva do Parque Fazenda Lagoa do Nado,¹¹ que deveria emitir pareceres e elaborar propostas para os programas de trabalho do parque, além de dispor sobre as diretrizes de uso e medidas de proteção. Ao tomar conhecimento da história do parque, a prefeitura também instituiu um “fórum de intercâmbio e debate sobre suas prioridades e necessidades” (PREFEITURA..., 19-?).

Diante disso, nota-se que o movimento pela Lagoa do Nado afetou muito mais do que somente a coletividade que estava diretamente envolvida com o lugar. A singularidade do seu início e sua repercussão interferiram até mesmo no processo de gestão de áreas verdes da Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Sua história mostra a força da apropriação como forma de resistência e como o uso do espaço gera significações para uma coletividade que a impulsiona a ser mais ativa no processo de produção do espaço urbano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os acontecimentos que permeiam a história de fundação do Parque Municipal Fazenda Lagoa do Nado o tornam um parque que se destaca no cenário belo-horizontino. O engajamento de um grupo de jovens com a preservação ambiental e cultural da área verde que uma vez pertenceu a uma família influente criou marcas e significações naquele espaço. Durante o desenvolvimento urbano das regiões Norte e Pampulha ao longo da expansão urbana de Belo Horizonte, o Parque Lagoa do Nado foi uma das únicas áreas não parceladas. Isso se deu, inicialmente, pelo fato de a propriedade pertencer a uma família que possuía um alto nível de influência em BH, os Gianetti.

A imponente da propriedade e seu simbolismo iniciam-se especialmente devido a esse fato. A presença dos Gianetti na propriedade, somada à expressividade da área verde existente imprimiram marcas no espaço, marcando o como um lugar especial para os moradores da época. Os habitantes da região podiam visitar a fazenda em dias específicos, mas ela também era utilizada de forma clandestina, estabelecendo laços afetivos destes pseudousuários com o espaço. O elo da propriedade privada se misturava com um uso público naquele período, ainda que de forma limitada.

Em seguida, após o abandono da propriedade pelos Gianetti, os moradores e usuários viram-se diante de uma área expressiva que ia se degradando aos poucos, apesar de servir como ponto de encontro. O uso do espaço por esta parcela da comunidade

¹¹Dados encontrados no documento Parque Lagoa do Nado: gestão de área verde urbana consultado no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, registrado na Guia de Recolhimento 356 – Controle de Arranjo: AC.01.00.03 Papel – Título: Parque Lagoa do Nado: gestão de área verde urbana – Data: s/d – Depósito: TX Móvel: AD.01/MO.03/ES nº 15 Posição: PR.04 Caixa: 54

foi o suficiente para que a fazenda fosse declarada área de utilidade pública em 1973, mas não o suficiente para evitar sua desapropriação para os avanços imobiliários em 1981.

Após a notícia da desapropriação e com a chance real de perderem esse equipamento de lazer que já se tornara importante para a região, o grupo de jovens que utilizavam a área com frequência se mobilizou para mostrar ao poder público que aquele espaço deveria ser um parque e não um conjunto habitacional. A ação do grupo paudou-se, principalmente, nas diversas formas de apropriação que o espaço proporcionava e em como esse espaço possibilitava a construção das relações sociais, das afetividades e da cidadania.

É nos espaços que os seres humanos criam laços uns com os outros, essencialmente no seu uso público, quando as trocas podem ser estabelecidas de forma mais aberta. Por meio da apropriação, o grupo social exerce o seu direito à cidade, ainda que seja controlado por interesses capitalistas. No estudo em questão, as relações existentes moldaram o espaço e a sua forma de apropriação pelas crianças e adolescentes que cresceram no entorno da antiga Fazenda definiram a significação do espaço para a população local. A apropriação deste espaço está intrinsecamente relacionada com os vínculos afetivos que os usuários têm com o lugar diante da sensação de pertencimento social entre suas atividades culturais e ambientais. A apropriação deste espaço urbano acarretou várias práticas de desenvolvimento que vão desde a participação social do grupo envolvido à preservação de um espaço cultural público para as próximas gerações.

Assim sendo, os acontecimentos presentes na história de fundação do Parque Municipal Fazenda Lagoa do Nado estabeleceram aquele espaço como um lugar de memória para aquela comunidade. Este lugar é fruto da ação de uma parcela da comunidade local que estava diretamente engajada na sua preservação e seu significado simbólico. A partir deste estudo verificou-se como a participação popular é pertinente para a apropriação do espaço urbano entre suas perspectivas culturais e ambientais, inclusive na sociedade brasileira marcada por diversas formas de exploração do poder público e privado.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO CULTURAL ECOLÓGICA LAGOA DO NADO. *Pesquisa Parque Fazenda Lagoa do Nado*. Formulário e relatório, 1984.
- ASSOCIAÇÃO CULTURAL ECOLÓGICA LAGOA DO NADO. *7ª Festa da Lagoa do Nado*. Relatório e solicitação de apoio, 1989.
- BACZKO, Bronislaw. *Imaginação social*. Enciclopédia Einaudi. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1985. Volume 5.
- BELO HORIZONTE. Decreto n. 2.408, de 5 de set. de 1973. *Declara de utilidade pública, para fins da desapropriação, terrenos que menciona*. Belo Horizonte, MG, set. 1973.
- BRUSADIN, Leandro Benedini. *História, turismo e patrimônio cultural: o poder simbólico do Museu da Inconfidência no imaginário social*. Curitiba: Editora Prismas, 2015.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A (re)produção do espaço urbano*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.
- CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FREIRE, Cristina. *Além dos mapas: os monumentos no imaginário urbano contemporâneo*. São Paulo: Sesc; Annablume, 1997.

- GARCIA, Luiz Henrique Assis; GONZAGA, Clarita Ribeiro. *Lagoa do Nado: um lugar e suas histórias – sítio, parque, centro de cultura*. Belo Horizonte: Museu Histórico Abílio Barreto, 2009.
- HALBWACHS, Maurice. *Memória coletiva*. São Paulo: Centauro, 2003.
- HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes; selo Martins, 2014.
- LEFEBVRE, Henri. *Espaço e política*. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2008.
- LE GOFF, Jacques. *História e memória*. 5. ed. Campinas: Editora Unicamp, 2003.
- LEMOS, Celina Borges; PENIDO, André Reis. *Relatório Técnico de Avaliação e Apropriação Espacial e Arquitetônica da Lagoa do Nado*. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1991.
- LIMA, Sheila Ferreira. *A construção da experiência urbana no lugar [manuscrito]: as relações comunicativas e a produção de sentidos no Parque Fazenda Lagoa do Nado*. 2000. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, Belo Horizonte, 2000.
- LUTTERBACH, Angela A. *Associação Cultural Ecológica Lagoa do Nado: um estudo exploratório*. 1993. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1993.
- MARTINS, Clerton (org.). *Patrimônio cultural: da memória ao sentido do lugar*. São Paulo: Roca, 2006.
- MENESES, Ulpiano T. Bezerra de. Os “usos culturais” da cultura. Contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais. In: YAZIGI, Eduardo e outros. *Turismo, espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MUNHOZ, Deborah E. A. *Parques urbanos: Para que(m) construir? Para que(m) conservar? Estudo do processo de implantação do Parque Fazenda Lagoa do Nado*. 1996. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia da UFMG, Belo Horizonte, 1996.
- NUNES JUNIOR, Paulo Cezar; BATISTA, Jair Coutinho. Fica na rua: arte, cultura e poéticas de apropriação de espaço urbano. *Rua*, v. 21, n. 1, p. 21-32, 2 jul. 2015.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *Parque Lagoa do Nado: gestão de área verde urbana*, [19-?]. (Relatório).
- SANTOS, Milton. *Espaço e método*. São Paulo: Nobel, 1985.
- SANTOS, Milton. *Por uma Geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1986.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. *Histórico Parque Municipal Lagoa do Nado*, 1979. (Relatório).
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial*. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.
- TEIXEIRA, Clotildes Avellar. *Memória em movimento: história do movimento de luta para a criação do Parque Fazenda Lagoa do Nado*. Belo Horizonte: Associação Cultural Ecológica Lagoa do Nado, 2004.
- TUAN, Yi-Fu. *Espaço e lugar*. São Paulo: Difel, 1983.

A Gestão Integrada e o Estudo de Impacto Ambiental como Contribuição para o Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha, Paraíba, Brasil¹

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.230-246>

Recebido em: 29/5/2019

Aceito em: 4/12/2019

Thiago Araújo da Silva,² Eduardo Rodrigues Viana de Lima³

RESUMO

O Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha – Pemav – é uma das unidades de conservação paraibanas com os mais desafiadores aspectos de gestão e monitoramento das atividades. A intensa atividade turística aliada à insipiente quantidade de dispositivos de regramento, tem contribuído para a degradação de seus ecossistemas, ameaças de interdição e preocupação para quem depende do produto turismo do Parque. O presente artigo busca discutir teoricamente a importância da gestão integrada (GI) presente na Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS – bem como o Estudo de Impacto Ambiental – EIA – citado na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA – no direcionamento de melhores práticas de gestão para a área natural protegida em questão. A revisão bibliográfica sobre as principais temáticas, bem como as visitas ao Parque no decorrer dos últimos anos, permitiram que os autores elencassem direcionamentos práticos. O manuscrito encerra com uma crítica ao abismo existente entre a legislação ambiental e as práticas de gerenciamento, e pontua a necessidade de utilizar os princípios da GI e do EIA como norteadores das tomadas de decisão.

Palavras-chave: Unidades de conservação. Gestão integrada. Impacto ambiental.

INTEGRATED MANAGEMENT AND ENVIRONMENTAL IMPACT STUDIES AS A CONTRIBUTION THE AREIA VERMELHA MARINE STATE PARK, PARAÍBA, BRAZIL

ABSTRACT

The Areia Vermelha Marine State Park – Pemav – is one of the Paraíba conservation units with the most challenging aspects of management and monitoring of activities. The intense tourist activity, allied to the incipient number of rules, has contributed to the degradation of their ecosystems, threats of interdiction and concern for those who depend on the tourism product of the park. This paper aims to theoretically discuss the importance of integrated management (GI) present in the National Solid Waste Policy – PNRS – as well as the Environmental Impact Study – EIA – cited in the National Environment Policy – PNMA – in the direction of best management practices for the protected natural areas. The literature review on the themes as well as the visits to the park during the last years allow the authors to suggest practical directions. The manuscript concludes with a critique of the gulf between environmental legislation and management practices as well as points to the need to use the principles of GI and EIA as guiding decision-making.

Keywords: Conservation units. Integrated management. Environmental impact.

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (Capes) - Código de Financiamento 001. The study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brazil (Capes) - Finance Code 001.

² Mestre e doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). thi_ago@outlook.com

³ Doutor em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Professor da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). eduvianalima@gmail.com

O fortalecimento das economias mundiais, a teia dinâmica da globalização e o avanço da tecnologia, têm despertado discussões sobre o meio ambiente em escala planetária (SILVA, 2016). Diversos países têm voltado suas atenções, em seus territórios, para agir dentro de uma estrutura legal e a se comprometer com princípios e normas que atenuem os impactos gerados por suas atividades produtivas.

No Brasil, por exemplo, desde o início do século há um movimento da esfera legislativa em pontuar diretrizes que interfiram positivamente em favor do meio natural e na promoção da boa qualidade ambiental para a biodiversidade (LAPYDA, 2018). Mais recentemente, tem havido compreensão de que as políticas públicas de gestão destes espaços precisam de legitimidade da população e participação efetiva na recuperação, conservação e uso sustentável (OLIVEIRA, *et al.*, 2016).

Desde a Carta Magna de 1988 e com ela toda a transformação ocorrida com o passar dos anos, diversas leis e decretos ganharam força e representatividade perante a sociedade brasileira. Como expõe Szklarowsky (2001), a Constituição de 1988 é um documento de significativa importância na defesa do meio ambiente e do patrimônio genético, que busca as melhores condições de permanência para a natureza, cabendo ao Estado e à sociedade civil o dever de preservá-lo.

Por conseguinte, políticas formaram-se a partir da Magna Carta brasileira, fruto da crescente demanda internacional por debater a realidade e o futuro dos recursos naturais, debates esses que tiveram suas primeiras agitações no clube de Roma em 1968 e na conferência de Estocolmo em 1972. Outros documentos e encontros mundiais surgiram até mesmo antes da Constituição, como a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA –, que já apresentava as definições iniciais do meio ambiente como um sistema complexo e repleto de relações, aparecendo no cenário brasileiro em 1981.

A PNMA tinha como estratégia central a melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, e assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, interesses de segurança nacional e proteção da dignidade da vida humana (BRASIL, 1981).

Anos após a Constituição de 1988, com o encontro da Rio 92, diversos Estados nacionais passaram a considerar inúmeros dispositivos legais voltados ao meio ambiente, trazendo para dentro de suas políticas nacionais a importância de se preservar as riquezas presentes no meio ambiente e em seu patrimônio genético.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC –, com lei de criação do ano 2000, surge dentro desta realidade em que a proteção da fauna e da flora nativas, assim como significativas parcelas da cobertura vegetal, passam a assumir uma prioridade emergente na discussão global sobre meio ambiente. Sancionada a Lei do SNUC, em seguida são criadas diversas unidades de conservação, visando à proteção dos recursos bióticos bem como a conservação dos espaços físicos, culturais e tradicionais destes mesmos espaços naturais (OVIEDO, 2013; GAMBA; RIBEIRO, 2017).

Para Lira *et al.* (2008), as Unidades de Conservação – UCs – trazem uma preocupação ambiental maior no plano jurídico, aumentando tanto a legislação existente sobre proteção ambiental quanto o seu escopo de proteção, submetendo ao crivo da avaliação desta legislação vários setores da atividade humana.

Na Paraíba, as unidades estaduais ganharam sua apropriação no início do século, quando surgiram as primeiras reservas e parques de conservação. Foi após a Lei do SNUC que ganharam ampla visibilidade com a criação dos Parques de Areia Vermelha, Pedra da Boca e da Mata do Xém-Xém. Em seguida, a população passou a compreender o papel das áreas protegidas e os desafios envolvidos à gestão ambiental por conviverem mais próximas às áreas (FONSECA; OLIVEIRA, 2016).

O artigo centra o debate em três momentos: uma revisão do SNUC até a data de formação das unidades de conservação paraibanas, a gestão integrada presente na Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS – com contributos para o Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha – Pemav –, e assinala a importância do Estudo de Impacto Ambiental – EIA – da Política Nacional do Meio Ambiente, para melhor adequação das atividades na região de Areia Vermelha.

São feitas contribuições dos autores para a gestão da Superintendência de Administração do Meio Ambiente – Sudema – e aponta-se diretrizes para a melhoria nos aspectos do uso equilibrado do espaço e para a conservação do Pemav.

A metodologia empregada apresenta-se de cunho exploratório e método qualitativo, por se tratar de uma interpretação dos principais temas envolvidos às áreas naturais protegidas bem como por analisar, por meio de visitas *in loco*, as condições de gestão e monitoramento das atividades no Pemav.

REVISÃO LITERÁRIA

Breve histórico das áreas protegidas, do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC – e do Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha – Pemav

As últimas décadas têm trazido para o cenário mundial fortes discussões acerca do futuro da humanidade e da redução dos recursos naturais disponíveis. Por muito tempo a preocupação com a limitação de uso dos elementos da natureza foi desprezada, levando a humanidade a questionar seus hábitos de exploração secular, seu estilo de vida baseado no consumo desenfreado e seu modo de produção predatório (MARQUES; SILVA, 2018).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, “as áreas protegidas no mundo datam desde o ano 250 a.C., quando na Índia já se protegiam certas espécies de animais, peixes e importantes áreas florestadas para preservação”.

O século 19 registrou as primeiras percepções de espaços naturais protegidos e passou a considerar as grandes áreas verdes sob tutela do Estado. O movimento ambientalista na década de 60 do século 20 e os grandes acordos mundiais mediados pela Organização das Nações Unidas – ONU – anos mais tarde, com marco central na ECO 92, registram o ápice da discussão sobre áreas protegidas em escala global (BARRETTO FILHO, 2004; SILVA; SOUZA, 2009).

O marco histórico da criação de áreas verdes preservadas é o Parque Nacional de Yellowstone, criado em 1º de março de 1872 nos Estados Unidos, nos Estados de *Wyoming*, *Montana* e *Idaho*, tornando-se o primeiro parque nacional de que se tem

conhecimento no mundo, com o intuito de cuidado e permanência dos ecossistemas locais (SILVA; SOUZA, 2009; OVIEDO, 2013). Saiu-se de um ideal preservacionista para uma perspectiva conservacionista, com avanços na categorização das áreas protegidas e no olhar atento aos conflitos existentes em torno das UCs e dos embaraços sócio econômicos existentes (PELIZZARO *et al.*, 2015).

AA Tabela 1 aponta o percentual de conservação da biodiversidade potencial nos dez países de cada continente, segundo a lista da *Global Environment Facility Benefits Index – Gefbi* – por continente. O cenário mostra que, atualmente, as maiores nações em dimensões geográficas também apresentam a grande biodiversidade do planeta, dentre elas Brasil, Estados Unidos e Austrália. Estes mesmos países têm atingido os principais critérios, segundo a Gefbi, com maior potencial de eficácia na conservação das áreas protegidas (PELIZZARO *et al.*, 2015).

Tabela 1 – Classificação dos países com maior biodiversidade por continente segundo o *Global Environment Facility Benefits Index (Gefbi)*

AMÉRICA	I	ÁFRICA	I	ÁSIA	I	EUROPA	I	OCEANIA	I
BRASIL	100	MADAGASCAR	29,22	INDONÉSIA	80,96	RÚSSIA	34,13	AUSTRÁLIA	87,69
ESTADOS UNIDOS	94,22	ÁFRICA DO SUL	20,74	CHINA	66,61	ESPANHA	6,84	PAPUA NOVA GUINÉ	25,43
MÉXICO	68,68	REP. DEMOC. DO CONGO	19,95	ÍNDIA	39,93	TURQUIA	6,23	NOVA ZELÂNDIA	20,23
COLÔMBIA	51,51	TANZÂNIA	14,76	JAPÃO	36,96	PORTUGAL	5,52	NOVA CALEDÔNIA	8,55
PERU	33,36	CAMARÕES	12,51	FILIPINAS	32,33	FRANÇA	5,30	POLINÉSIA FRANCESA	4,57
EQUADOR	29,34	QUÊNIA	8,82	MALÁSIA	13,86	ITÁLIA	3,85	ILHAS SALOMÃO	4,37
VENEZUELA	25,32	ETIÓPIA	8,38	VIETNÃ	12,05	REINO UNIDO	3,55	FIJI	3,86
ARGENTINA	17,71	ANGOLA	8,26	MYANMAR	10,02	GRÉCIA	2,80	ESTADOS FED. DA MICRONÉSIA	2,61
CHILE	15,32	MOÇAMBIQUE	7,18	TAILÂNDIA	8,02	NORUEGA	1,31	ILHAS MARIANAS DO NORTE	2,24
BOLÍVIA	12,55	SOMÁLIA	6,08	SRI LANKA	7,86	BULGÁRIA	0,81	VANUATU	2,09

Fonte: Adaptado de Pelizzaro *et al.*, 2015. Elaborada com base em WORLD BANK (2019). I = índice Gefbi.

No Brasil, o histórico de áreas preservadas surge um pouco mais tarde, se comparado a outras nações do mundo, a exemplo dos EUA e de países da Europa. Foi somente em junho de 1937, com base no Código Florestal de 1934, considerado ineficaz por diversos autores, que foi criado o primeiro parque nacional – o de Itatiaia –, localizado nos municípios de Itatiaia e Resende, no Rio de Janeiro, motivado pela realidade de destruição florestal vivida no país naquele momento (ICMBio, 2018). Dois anos depois surgem também os Parques de Iguaçu no Paraná e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos no Rio de Janeiro (RYLANDS; BRANDON, 2005).

Dentre as características presentes no código florestal de 1934 e que permanecem até hoje com a promulgação da Lei 12.651 de 2012, encontra-se menção à proteção da vegetação nativa: “Art. 2: As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País”.

A iniciativa pela criação de parques nacionais espalhou-se no Brasil principalmente após a Assembleia da *International Union for Conservation of Nature – IUCN* –, os diversos Congressos Internacionais e a Convenção Pan-americana sobre a Proteção da Natureza em 1940 na cidade de Washington, quando deu respaldo para que em 1948 fossem definidos os conceitos de parques e reservas nacionais, monumentos naturais e reservas estritamente silvestres (VALLEJO, 2002). Os primeiros anos do século 21 marcam os direcionamentos globais sobre proteção do material natural e em como institucionalizar áreas protegidas sob tutela do Estado (SILVA, 2008).

A necessidade de manter espaços naturais longe da exploração humana trouxe para as décadas mais recentes um movimento de segregação de espaços verdes para uso equilibrado com a comunidade próxima (ou com turistas), bem como o estabelecimento de áreas de proteção integral. Este fenômeno intensificou-se durante o pós-guerra com a formação de diversos parques naturais pelo mundo, e no Brasil um movimento mais forte veio próximo ao ano 2000. Esse desdobramento tornou o processo de consciência ambiental algo factível para esta e as próximas gerações (GAMBA; RIBEIRO, 2017).

Em paralelo à preocupação sobre a permanência dos recursos naturais para as gerações seguintes e com a tentativa de geração de renda por meio do turismo, os tais parques foram modificando-se e passaram a receber diversas definições de acordo com suas características naturais, e, dentre elas, aparecem as chamadas Unidades de Conservação – UCs.

Para entender a institucionalização da Lei 9.985/2000, que trata das Unidades de Conservação, é necessário retornar, primeiramente, aos primórdios do SNUC em meados dos anos 70, quando o antigo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) já apontava a importância do Plano do Sistema Nacional de Unidades de Conservação do Brasil, que tratava de objetivos específicos necessários à conservação de certas áreas da natureza (MMA, 2018).

Com a Lei 9.985 reúnem-se todos os conceitos gerais sobre categorias de manejo, tipos de unidades e aponta-se diretrizes de gestão voltadas à boa permanência do local. Entende-se como unidade de conservação toda área protegida que possui regras próprias de uso, com a finalidade própria de proteção de espécies vegetais ou animais, de tradições culturais, de belezas paisagísticas ou de fontes científicas, dependendo da categoria em que se enquadra (GAMBA; RIBEIRO, 2017).

Para os tipos de unidades torna-se essencial diferenciar que está presente na Lei uma compreensão diferenciada entre unidades de conservação de uso sustentável e unidades de conservação de proteção integral. A primeira contempla áreas em que pode existir algum tipo de intervenção humana desde que com o compromisso de compensação ambiental. A segunda, portanto, proíbe qualquer interferência humana, tornando-se espaço direcionado para o ecoturismo e o lazer equilibrados.

Difundido largamente entre vários autores, o SNUC surge num momento bastante propício do movimento ambiental brasileiro, especialmente em sua contribuição para o marco regulatório em Estados e municípios (SILVA; SOUZA, 2009). É claramente evi-

denciado, em outras revisões bibliográficas, que o fortalecimento do SNUC tornou o desenrolar conservacionista um ponto alto no debate ambiental, mesmo que de forma desordenada e pouco efetiva em muitos dos espaços nacionais, em âmbito federal e da América Latina (FOPPA *et al.*, 2018; RIONDET-COSTA *et al.*, 2018).

No Estado da Paraíba as primeiras UCs datam de 1992, com a criação da Reserva Ecológica Mata Pau-Ferro, Reserva Ecológica Mata do Rio Vermelho, Parque Pico do Jabre e o Monumento Natural Vale dos Dinossauros. Esse ano foi um marco nos avanços quanto à criação das unidades, pois pouco antes, em 1989, tinha sido criado o Ibama, e, com base no Plano do Sistema de Unidades de Conservação, no Projeto de Lei de nº 2.892 de 92, fortaleceu-se base para a instituição do SNUC no país (RYLANDS; BRAN- DON, 2005).

Atualmente, de acordo com dados oficiais da Sudema, existem 6 unidades de conservação sob domínio federal, 15 unidades estaduais, 7 municipais e 11 unidades particulares, que totalizam 39 Unidades de Conservação na Paraíba (Anexo 1). Estas condições tornam o Estado um multiplicador de áreas conservadas e de forte potencial na proteção da biodiversidade local, que abrangem os biomas Marinho, Mata Atlântica e a Caatinga.

Sob a gestão do governo estadual encontra-se o Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha, criado com o decreto 21.263/2000, tornando o local uma Unidade de Conservação, e, em 2007 (pela Portaria 002), é formalizado o plano emergencial de gestão. Exatos dez anos depois, em 2017 o plano de manejo é finalmente aprovado com anuência dos atores envolvidos na atividade do parque.⁴

A área que compreende o Pemav possui 230,91 hectares, uma dimensão de quase 3 km de extensão no sentido norte-sul (LOURENÇO, 2010), e “uma biodiversidade marinha composta principalmente por espécies de corais, moluscos e peixes” (SUDEMA, 2018). Esse espaço natural (Figura 1), que é conhecido por sua prioridade na inserção dos roteiros turísticos paraibanos, sofre com a ausência de normas concretas de acesso e controle da atividade econômica do turismo.

⁴ Disponível em: <http://sudema.pb.gov.br/noticias/governo-define-plano-de-manejo-do-parque-estadual-marinho-de-areia-vermelha-1>

Mapa 1 – Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha-Pemav – Cabedelo – Paraíba



Fonte: SILVA, 2016. Imagem de Francisco Vilar de Araújo Segundo Neto.

O Parque de Areia Vermelha sofreu três ameaças de interdição pelo Ministério Público da Paraíba (MPPB) ao longo dos últimos anos. Fruto da morosidade na elaboração do plano de manejo e da ausência de uma sede fixa em terra, algo que deveria existir desde 2007, quando a Sudema-PB criou o Conselho Gestor do parque, os desafios que cercam o espaço permanecem evidenciados na dimensão que a temática do Pemav atinge em âmbito estadual e na relevância econômica que a atividade exerce para o município de Cabedelo.

A gestão integrada e sua contribuição para o Parque de Areia Vermelha

Presente na Política Nacional de Resíduos Sólidos, em seu artigo sétimo, inciso sétimo, quando descreve: “VII. Gestão integrada dos resíduos sólidos” (BRASIL, 2010), este estilo de gestão compreende uma visão sistêmica das decisões governamentais em consolidar forças no gerenciamento de resíduos sólidos nacionais, dispondo princípios, objetivos e instrumentos que norteiem essa questão.

Todo o histórico de dispositivos legais até a formação, em 2010, da PNRS, mostra que a gestão integrada é capaz de otimizar o processo de manejo dos resíduos sólidos urbanos. Quase nove anos após ter sido sancionada a Lei 12.305/2010, entretanto, os desafios enfrentados pelas grandes cidades brasileiras quanto ao descarte adequado encontram-se tão complexos quanto o período anterior à lei (LAVNITCKI; BAUM; BECEGATO, 2018).

A integração dos diversos setores e espaços públicos é capaz de proporcionar reduções certificadas de descarte de material sólido, consolidando um caminho para a sustentabilidade ambiental, social e econômica em cada município brasileiro (MESQUITA JUNIOR, 2007). Neste mesmo entendimento, pode-se relacionar a importância da gestão integrada no processo de administração, construção e manejo das unidades de conservação.

As unidades de conservação no Brasil têm um histórico recente se comparadas a outros países do norte do planeta, onde a conservação de áreas naturais data de mais de cem anos (BRITO, 2000). No Estado da Paraíba as primeiras UCs são de 1992, e em 2000 há um aumento significativo do número de áreas protegidas estaduais, alcançando a marca de oito espaços conservados com respaldo legal. Estes locais foram legalmente instituídos e deveria ter sido criado um comitê gestor para cada unidade.

O Parque de Areia Vermelha, por exemplo, recebeu seu plano de manejo em 2017, quando encerrou o prazo do Plano de Ação Emergencial – PAE –, criado pela Superintendência de Administração do Meio Ambiente. A pressão dos atores ambientais locais culminou na elaboração e posterior aprovação do documento. Esse é um contraponto complexo, já exaustivamente citado por diversos autores, sobre o distanciamento entre o que há na legislação ambiental no Brasil – e em seus Estados e municípios – e suas diretrizes reais de gestão.

Segundo Lourenço (2010), para que haja o real ordenamento turístico do Pemav há muito o que se fazer, a começar pelo próprio plano de manejo. A autora destaca que são insuficientes as práticas hoje estabelecidas se contrapostas à capacidade de suporte do ecossistêmica local e o fluxo contínuo da atividade turística. Por ser uma rota litorânea bastante procurada e de elevada visitação o ano inteiro, a necessidade de mais regramento em diversos aspectos da gestão do parque (SILVA, 2008) torna-se essencial para uma continuidade equilibrada do espaço.

Quando se trata de uma abordagem integrada, passa-se a refletir sobre como trazer as diretrizes legais e gerenciais à realidade materializada, ou seja, transformar as ideias em ações concretas para o dia a dia de quem convive com o ambiente próximo (GAMBA; RIBEIRO, 2017). Pensar que uma gestão integrada envolve todas as partes no processo da atividade, compartilha de um mesmo objetivo e torna o papel individual imprescindível na formação do esforço coletivo, é um direcionador para novos formatos de administração local.

Este comprometimento torna-se essencial desde os representantes que compõem a esfera pública, passa pelos que dependem da atividade turística direta ou indiretamente e encerra o ciclo com os turistas na manutenção do ambiente limpo e livre do descarte inadequado.

No campo da ciência da administração, por exemplo, compreende-se a gestão estratégica como saída para o sucesso de um determinado negócio. Este entendimento busca convencer todos os envolvidos no processo da atividade ou da prestação de serviço que o sucesso depende muito mais de como se gerencia e das ferramentas disponíveis do que do planejamento em si anteriormente realizado (LIMA *et al.*, 2007). Nesse

caso, envolvidos no processo da atividade turística estão os visitantes, o corpo gestor, os estudiosos e a gestão pública direta, e a eficácia da abordagem se manifestará do ente público, com a disposição de regras para a atividade turística.

A produção da Cerezini (2018) é um destaque substancial sobre o aumento de sistemas de gestão capazes de integrar ferramentas de gerenciamento ambiental mediante princípios da GI. O estudo definiu condições de planejamento e acompanhamento sobre o uso sustentável dos recursos hídricos e resultou em impactos diretos na conjuntura para a análise de bacias hidrográficas. A gestão integrada foi utilizada como norteadora de olhares sensíveis para os recursos hídricos nacionais, de forma sistêmica e agregada.

A Figura 1 a seguir visualiza uma relação integrada de condições capazes de ponderar demandas econômicas, institucionais, ambientais e sociais envolvidas aos espaços conservados.

Faz-se, neste sentido, uma reflexão direcionada para Areia Vermelha como um bem intangível e de difícil mensuração quantitativa. É preciso pensar numa gestão que respeite valores construídos de quem vive e depende das atividades do Parque, que construa processos formais de uso e que forneça incentivos ao bom gerenciamento, desenvolvimento local e continuidade do turismo.

Figura 1 – Núcleo do modelo de gestão integrada dos ativos intangíveis



Fonte: ALMEIDA *et al.*, 2017.

É com pautas de regramento real e compromisso com um ambiente saudável que os processos de gestão serão decisivos para êxito no Pemav. Há uma necessidade de suporte estrutural para pesquisas científicas e auxílio para pesquisadores (MEDEIROS, 2006) no que se refere à capacidade do ente governamental em prover estas informações. No caso de Areia Vermelha em especial, a gestão estratégica tende a contribuir mais fortemente com as tomadas de decisão, impactando em boas condições da atividade econômica e do meio natural.

Destacamos dois pontos de grande relevância na tentativa de um olhar com respaldo na gestão integrada: a necessidade de capacitar recursos humanos com o conhecimento necessário dos aspectos ambientais e em se pensar no produto turismo como

algo a ser considerado no longo prazo e de forma duradoura (ALMEIDA *et al.*, 2017). Acima destes dois pontos há uma boa qualidade ambiental que precisa ser mantida, e, ainda, o respeito aos costumes de comunidades próximas.

Uma última contribuição surge com a responsabilidade compartilhada, também presente na Política Nacional de Resíduos Sólidos. O documento faz referência ao ciclo de vida do produto, que responsabiliza tanto os fornecedores quanto os importadores, distribuidores e consumidores dentro do processo produtivo. Esta compreensão nos remete a uma reflexão sobre compartilhar responsabilidades com a atividade do Parque. Associações, Sindicatos, o Conselho Gestor, a Sudema e o próprio governo estadual, devem dispor de mecanismos colaborativos para todos os envolvidos.

Uma unidade de conservação, como o Pemav, exige um pensar mais amplo de comprometimento com o bem natural, na permanência dos valores ali estabelecidos e dos conceitos éticos que circundam a plena conservação (SCAFF; TUPIASSU, 2004). Não está tão distante imaginar que há espaços em que a eficiência no gerenciamento tem contribuído para uma boa continuidade do produto turístico ao longo do tempo, a exemplo do Parque Nacional da Serra da Capivara no Piauí (BRANDÃO; SCHIAVETTI, 2017), do Parque Estadual de Vila Velha no Paraná (MANTILLA; SILVEIRA; TELES, 2017) e do Parque Natural Municipal Corredores da Biodiversidade em Sorocaba, São Paulo (OLIVEIRA *et al.*, 2016).

É preciso enfatizar que a gestão integrada necessita da participação de todos e, ao se misturar com diretrizes da gestão estratégica, aponta na direção de um convencimento das partes acerca de compromissos individuais (PRADO *et al.*, 2018). Essa correlação dos estilos de gestão torna possível um nível de excelência, sempre a refletir sobre o grau de risco, as possíveis falhas e uma tomada de decisão corretiva manifestada por esforços complementares e sinérgicos (LIMA, 2007).

A importância do Estudo de Impacto Ambiental – EIA – para o Pemav

Em consonância com a Carta Magna brasileira de 1988, em seu artigo 225, quando afirma que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para a presente e as futuras gerações” (BRASIL, 1988), existem medidas que visam a garantir a efetividade de ações concretas em favor do meio ambiente natural.

Um dos principais instrumentos legais de medição do embate entre as demandas econômicas e a proteção do meio natural é o Estudo de Impacto Ambiental – EIA –, presente na Política Nacional do Meio Ambiente desde 1981. Teve trajetória de destaque nas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama – de 1987 e 1996, e hoje encontra-se em vigor com o Decreto 4.340 de 22 de agosto de 2002 e, mais atualmente, sob os detalhes encontrados na Lei 13.668 de 2018.

O EIA destaca-se no cenário conservacionista brasileiro, logo após a Rio 92, como suporte para diversos estudos que avaliam a permanência da biodiversidade dos espaços naturais e subsidiam qualidade para o meio ambiente (BARROS *et al.*, 2015). O estudo ambiental, além de prover informações acerca da realidade natural dos espaços,

compreende também as atividades técnicas de diagnóstico natural, análise dos impactos ambientais, compreensão de medidas mitigadoras de impactos e elaboração de programa de monitoramento ambiental (IBAMA, 2016).

Campos e Silva (2012) definem o EIA como artifício de planejamento tendente a viabilizar o estabelecimento de empreendimentos públicos e privados de forma segura e equilibrada em termos socioeconômicos e ambientais. Cervi (2010) classifica como um mecanismo de ajuste e qualidade para o meio ambiente. Estas ponderações apontam o instrumento como norteador e essencial para continuidade das atividades econômicas.

Qualquer unidade de conservação, por priorizar o cuidado ambiental e ter compromisso com o desenvolvimento local, exprime uma necessidade de conhecer princípios do EIA. Embora o foco do mecanismo esteja voltado para a criação de empreendimentos privados com diagnóstico das condições ambientais e possíveis impactos (CAMPOS; SILVA, 2012), o EIA pode ser um potencial balizador entre a conservação do espaço e a atividade turística, por exemplo. A manutenção das espécies vegetais nativas como estratégia de equilíbrio para o meio natural local, é uma perspectiva oriunda das diretrizes previstas no documento técnico (LIBÓRIO, 2017).

Segundo Lira *et al.* (2008), a inter-relação estabelecida entre o meio natural e a atividade que se pretende desenvolver, concretizada pela possibilidade de um estudo prévio ambiental, permite soluções antecipadas quanto ao trato do meio ambiente e seus efeitos no desenvolvimento socioambiental. Há possibilidade de desenvolvimento que contribua para a recuperação da qualidade ambiental, a prevenção de riscos e a melhoria das oportunidades de modos de vida tradicionais (SANCHÉZ, 2017).

O Estudo de Impacto Ambiental surge como a consagração de uma regra de julgamento da atividade judicial na defesa do meio ambiente quanto a ocorrências efetivas ou potenciais de degradação ambiental (MIRRA, 2001). Presente desde o ano 2000 na Lei do SNUC em seu artigo 36, o EIA é um dos mais significativos instrumentos de compatibilização de interesses econômicos e ambientais, promovendo o desenvolvimento econômico e a qualidade do meio ambiente (MILARÉ, 2006).

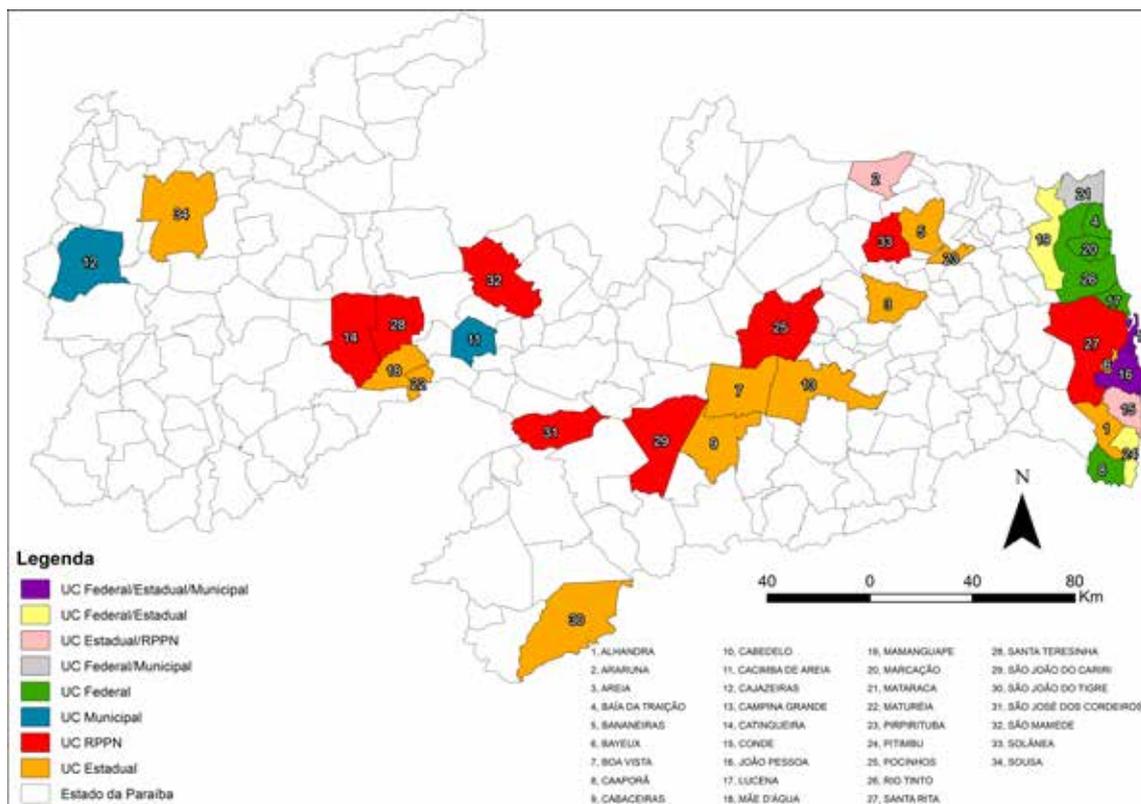
No Estado da Paraíba as unidades de conservação não contam com efetivas políticas de gestão e monitoramento acerca dos estudos de impactos na atuação das atividades humanas. Torna-se algo especialmente direcionado ao âmbito da construção civil e da extração mineral. Desde 2011, conforme destaca a Sudema,⁵ há obrigatoriedade de Audiências Públicas em todos os processos de licenciamento ambiental nos quais requisita-se Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – Rima. Seria, entretanto, uma direção bastante razoável este tipo de prática de monitoramento também para espaços de intensa atividade turística sob responsabilidade do governo estadual.

Pelo fato de o ente público não direcionar ações desta natureza para espaços onde a atividade turística esteja presente, a pressão torna-se mais forte nas questões relativas à especulação imobiliária, pesca esportiva e a segunda residência para lazer e descanso (FOPPA *et al.*, 2018).

Destaca-se, a seguir, as unidades de conservação do Estado da Paraíba nos três âmbitos de gestão: municipal, estadual e federal, segundo fonte da Sudema.

⁵ Disponível em: <http://sudema.pb.gov.br/eia-rima>

Mapa 2 – Unidades de Conservação do Estado da Paraíba



Fonte: Adaptado de Sudema, 2018. Imagem de Francisco Vilar de Araújo Segundo Neto.

Como destaca Cavalcante (2009), existe uma grande carência de infraestrutura para receber os turistas e no suporte a pesquisadores, total falta de engajamento da esfera pública com as unidades de conservação, principalmente no que respeita à educação ambiental aos turistas, e a ausência de integração da população local com o entorno conservado. O que há são práticas pontuais e ainda insipientes.

No Pemav a realidade também se encontra deste modo. A ausência de estudos sobre os impactos do turismo e até a dificuldade de mensurá-los diante da necessidade de conservação ambiental, contrariando, muitas vezes, interesses econômicos, inibe mais fortemente o processo decisório (GAMBA; RIBEIRO, 2017) e de políticas públicas ambientais direcionadas.

Os ambientes de recifes de corais presentes em Areia Vermelha, sofrem com os efeitos globais de aumento da temperatura e do do nível dos oceanos. A questão torna-se ainda mais complexa, pois o espaço encontra-se em “zonas costeiras, de fácil acesso, com pisoteio e degradação, interferindo diretamente na saúde dos corais” (MELO; LINS; ELOY, 2014, p. 80). Ao atingir a boa saúde dos corais, os efeitos partem para todo o ecossistema local e para a continuidade da própria atividade turística.

Entende-se que é um movimento global do aumento da temperatura e do nível dos oceanos, e isso impacta em ambientes de corais (FREITAS; OLIVEIRA; KIKUCHI, 2012), como também é percebido na Austrália e nas Lagoas da Caledônia, na França. Cita-se o exemplo do impacto na vida marinha dos corais na tentativa de demonstrar que o atual formato da gestão do turismo é mais profundo e desafiador do que simplesmente o cálculo da capacidade de carga para o Pemav.

Em quase 19 anos após sua criação, é, por assim dizer, inaceitável um espaço turístico tão visitado e tão importante, do ponto de vista ambiental, não cobrir integralmente demandas legais e administrativas de funcionamento. É de extrema importância que continuem as cobranças e as solicitações às autoridades competentes para a efetividade de diretrizes legais e gerenciais de bom funcionamento da UC (LOURENÇO, 2010).

Cavalcante (2009), Lourenço (2010), Melo, Lins e Eloy. (2014) e Gamba e Ribeiro (2017) concordam quando o assunto é gestão. O cerne dos problemas persiste, ora em sua deficiência, ora em sua ausência, nas mais diversas realidades. É desanimador tentar propor ações de melhoria quando a própria esfera pública, responsável pela plena gestão, se exime espontaneamente da responsabilidade com o cuidado da área.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante entender o meio ambiente como um todo de dimensão difusa, necessário à sobrevivência humana, e dele é preciso conservar, cuidar e propiciar uso correto e adequado. E vamos além: entender que somos parte e, quando se compromete o equilíbrio ambiental, naturalmente é afetada nossa sobrevivência.

A atividade turístico-recreativa tem seu papel para o desenvolvimento local que, no Estado da Paraíba, entre 2010 e 2016, incorporou os quase 80% do PIB⁶ do setor de serviços. Em linhas gerais, entretanto, esta atividade será comprometida caso as regras básicas de funcionamento não sejam devidamente dispostas em um espaço de tempo mais reduzido.

Decreto e Portaria foram instituídos, assim como o próprio Plano de Ação Emergencial – PAE –, durante alguns anos e, mais recentemente, o próprio Plano de Manejo foi aprovado. Entende-se que legalmente as principais etapas foram conquistadas. É preciso, porém, seguir com os desafios: retratar o distanciamento que há entre o que legalmente foi instituído e o que se observa de práticas reais.

Após a contribuição literária, percebe-se que os dispositivos legais são de extrema importância para servir de ponto de partida para o processo decisório. É com base no embasamento legal que surge esta contribuição primária acerca do que se propõe para o futuro do Pemav. É preciso, entretanto, materializar práticas reais de gestão e desenvolvimento local do espaço, em especial integrando comunidades próximas. Por isso, os autores sugerem a gestão integrada e o Estudo de Impacto Ambiental como partes contributivas da análise de gerenciamento do espaço.

A GI e o EIA surgem como caminhos capazes de apontar na direção de políticas públicas ambientais (RIBAS; GONTIJO, 2015) de mais qualidade para o meio natural de Areia Vermelha. A primeira como ferramenta conceitual capaz de fomentar diretrizes entre a parceria público-privada, e a segunda como norteadora do processo de planejamento e fiscalização da atividade, reorganizando práticas de conservação por meio da estrutura humana e material da Sudema.

Entenda-se a presente contribuição científica como um debate mais geral capaz de direcionar olhares sensíveis para a gestão ambiental em áreas protegidas do Estado da Paraíba, em especial o Pemav, por ser um dos destinos naturais mais visitados.

⁶ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>

Com a atenção voltada à realidade das atividades do Parque e diante do desafio gerenciamento pela Sudema, sugere-se a parceria público-privada como alternativa que viabilize uma melhor adequação das atividades de descarte/destino dos resíduos sólidos, bem como no controle no número de frequentadores diários. Aponta-se, também, o EIA como mecanismo norteador das atividades de planejamento e fiscalização por meio da normatização de ações claras acerca das autorizações e proibições que devam existir para o Pemav.

Os autores reforçam que o debate não se encerra por aqui e reconhecem que não é simples proporcionar impactos positivos por intermédio de um gerenciamento responsável para áreas naturais protegidas. Há interesses diversos e a necessidade de participação de muitos atores no processo decisório.

Dentro de uma gestão integrada, compartilhada e estratégica que reduza riscos e favoreça qualidade ambiental, é que se destaca a conservação de áreas protegidas. É “gerenciando mudanças da ‘maneira como sempre fazemos as coisas’ para ‘o que precisamos fazer’ para tornar o trabalho com excelência e bem-sucedido” (LIMA, 2007, p. 115).

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. L. C. *et al.* *Gestão integrada de ativos intangíveis: cultura, liderança, confiança, marca e reputação*. São Paulo: Saraiva, 2017.
- BARRETTO FILHO, H. T. *Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil*. Terras indígenas e unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.
- BARROS, E. C. *et al.* O instrumento de compensação ambiental no Brasil e o Estado de Minas Gerais. *Revista Cerne*, v. 21, n. 3, p. 449-455, 2015.
- BRASIL. *Política Nacional do Meio Ambiente*. Lei nº 6.938 de, 31 de agosto de 1981. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 27 maio 2019.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 27 maio 2019.
- BRASIL. *Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza*. Lei nº 9.985 de, 18 de julho de 2000. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2019.
- BRASIL. *Regulamenta Artigos da Lei 9.985 de 2000 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza*. Decreto nº 4.340 de, 22 de agosto de 2002. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm. Acesso em: 27 maio 2019.
- BRASIL. *Política Nacional de Resíduos Sólidos*. Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 27 maio 2019.
- BRASIL. *Dispõe Sobre Destinação e Aplicação dos Recursos de Compensação Ambiental e Sobre a Contratação de Pessoal*. Lei nº 13.668 de, 28 de maio de 2018. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13668.htm. Acesso em: 27 maio 2019.
- BRANDÃO, C. S.; SCHIAVETTI, A. Efetividade da gestão do Parque Nacional Serra da Capivara, Piauí, Brasil: uma avaliação temporal. *Revista Gaia Scientia*, v. 11, n. 2, p. 32-44, 2017.
- BRITO, M. C. W. *Unidades de conservação: intenções e resultados*. São Paulo: Fapesp; Annablume, 2000.
- CAMPOS, S. R. M.; SILVA, V. P. A efetividade do estudo de impacto ambiental e do licenciamento em projetos de usinas hidrelétrica. *Revista Caminhos de Geografia*, v. 13, n. 41, p. 1-14, 2012.
- CAVALCANTE, M. B. Ecoturismo no bioma caatinga: o caso do Parque Estadual da Pedra da Boca, Paraíba. *Revista Nordestina de Ecoturismo*, v. 2, n. 1, p. 25-38, 2009.
- CEREZINI, M. T. *Gestão integrada e sustentável da água em bacias hidrográficas: ferramentas, desafios e diretrizes*. São Carlos, SP. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de São Carlos, UFSCar, São Carlos, 2018.
- CERVI, T. M. D. A tutela administrativa do meio ambiente: o estudo de impacto ambiental. *Revista Direito e Justiça*, v. 8, n. 11, p. 187-210, 2010.

- FONSECA, I. L.; OLIVEIRA, W. A. Áreas naturais protegidas, conservação e (eco) turismo: uma reflexão teórico-conceitual. *Revista Turydes: Turismo y Desarrollo*, v. 9, n. 20, p. 1-17, 2016.
- FOPPA, C. C. et al. A (re) categorização de unidades de conservação e suas implicações aos modos de vida tradicionais. *Revista Meio Ambiente e Desenvolvimento*, v. 48, Edição Especial, p. 343-366, 2018.
- FREITAS, L. M.; OLIVEIRA, M. M.; KIKUCHI, R. K. P. Os mecanismos de sobrevivência dos corais diante do impacto das mudanças climáticas sobre o ecossistema de recifes. *Cadernos de Geociências*, v. 9, n. 2, p. 142-156, 2012.
- GAMBA, C.; RIBEIRO, W. C. Conservação ambiental no Brasil: uma revisão crítica de sua institucionalização. *Revista de Estudios Brasileños*, v. 4, n. 6, p. 146-160, 2017.
- ICMBIO. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2018. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/>. Acesso em: 15 maio 2018.
- IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Avaliação de impacto ambiental: caminhos para o fortalecimento do licenciamento ambiental Federal*. 2016. Disponível em: https://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias/noticias2016/resumo_executivo.pdf. Acesso em: 27 maio 2019.
- JEANNOT, K. K.; CARVALHO, V. D. C.; FONTES, M. A. L. Efetividade de gestão do Parque Estadual do Ibitipoca, Minas Gerais. *Revista Floresta e Ambiente*, v. 23, n. 1, p. 11-20, 2016.
- LAPYDA, I. François Chesnais. Finance capital today: corporations and banks in the lasting global slump. Boston, Brill Academic Pub., 2016. 310 p. *Tempo Social Revista de Sociologia da USP*, v. 30, n. 2, p. 331-342, 2018.
- LAVNITCKI, L.; BAUM, C. A.; BECEGATO, V. A. Política Nacional dos Resíduos Sólidos: abordagem da problemática no Brasil e a situação na Região Sul. *Revista de Educação Ambiental*, v. 23, n. 3, p. 379-401, 2018.
- LIMA, M. F. et al. *Gestão de marketing*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- LIBÓRIO, R. A. *Efeitos de florestas ripárias em restauração em ecossistemas de riachos tropicais numa paisagem agrícola*. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de São Carlos, UFSCar, São Carlos, 2017.
- LIRA, W. S. et al. *Sustentabilidade: um enfoque sistêmico*. Campina Grande: Eduerp, 2008.
- LOURENÇO, L. J. S. *Proposta de zoneamento e capacidade de carga para o Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha – PEMAV*. 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, UFPB, João Pessoa, PB, 2010.
- MANTILLA, P. G. G.; SILVEIRA, M. A. T.; TELES, M. A. Turismo e geoconservação: uma análise do modelo de gestão do uso público no Parque Estadual de Vila Velha, Paraná. *Pasos – Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, v. 15, n. 3, p. 591-602, 2017.
- MARQUES, J. B.; SILVA, E. F. D. C. O papel do Estado: um retrato de administração pública na Era Vargas com um diálogo a partir da obra de Pedro César Dutra Fonseca “Vargas: o Capitalismo em Construção”. *Revista Mosaico*, v. 9, n. 2, p. 18-23, 2018.
- MAZZILLI, H. N. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.
- MEDEIROS, R. Evolution of typologies and categories of protected areas in Brazil. *Revista Ambiente & Sociedade*, v. 9, n. 1, p. 41-64, 2006.
- MELO, R. S.; LINS, R. P. M.; ELOY, C. C. O impacto do turismo em ambientes recifais: caso Praia do Seixas – Penha, Paraíba, Brasil. *Rede – Revista Eletrônica do Prodem*, v. 8, n. 1, p. 67-83, 2014.
- MESQUITA JUNIOR, J. M. *Gestão integrada de resíduos sólidos*. Coordenação Karin Segala. Rio de Janeiro: Ibam, 2007.
- MILARÉ, E. Estudo prévio de impacto ambiental no Brasil, In: AB’SABER, A. N.; MÜLLER-PLANTENBERG, C. *Previsão de impactos: o estudo de impacto ambiental no Leste, Oeste e Sul. Experiências no Brasil, na Rússia e na Alemanha*. 2. ed. 2ª reimp. São Paulo: Edusp – Editora da Universidade de São Paulo, 2006. p. 50-83.
- MIRRA, Á. L. V. Direito ambiental: o princípio da precaução e sua aplicação judicial. *Revista Busca Legis*, n. 21, p. 1-12, 2001.
- MMA. Ministério do Meio Ambiente. 2018. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/>. Acesso em: 17 ago. 2018.
- OLIVEIRA, R. A. et al. Proposição de corredor ecológico entre duas unidades de conservação na região metropolitana de Sorocaba. *Revista do Departamento de Geografia da USP*, v. 32, p. 61-71, 2016.
- OVIEDO, G. Áreas protegidas, desarrollo y cultura. *Letras Verdes – Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, n. 2, p. 1-4, 2013.
- PELIZZARO, P. C. et al. Gestão e manejo de áreas protegidas: contexto internacional. *Revista Ambiente & Sociedade*, v. 18, n. 1, p. 21-40, 2015.

- PRADO, E. V. *et al.* Proposta de um programa de ética e *compliance* integrado com a gestão de pessoas. *Revista Perspectivas Contemporâneas*, v. 13, n. 2, p. 1-23, 2018.
- RIBAS, R. P.; GONTIJO, B. M. Mapeamento dos limites oficiais do mosaico de áreas protegidas do Espinhaço: interatividade entre o geoprocessamento e a gestão integrada do território. *Revista Brasileira de Cartografia*, v. 67, Edição Especial, p. 1.641-1.650, 2015.
- RIONDET-COSTA, D. R. T. *et al.* Análise da participação social em conselhos de unidades de conservação em países da América do Sul. *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental*, v. 7, n. 4, p. 66-87, 2018.
- RYLANDS, A. B.; BRANDON, K. Unidades de conservação brasileiras. *Megadiversidade*, v. 1, n. 1, p. 27-35, 2005.
- SANCHÉZ, L. E. Por que não avança a avaliação ambiental no Brasil? *Estudos Avançados*, v. 32, n. 89, p. 167-183, 2017.
- SILVA, J. I. A. O. As unidades de conservação, conforme a Lei Nº 9.985/2000: suas características e regime jurídico-ambientais. *Revista Direito e Liberdade*, v. 8, n. 1, p. 309-334, 2008.
- SILVA, M. S. F.; SOUZA, R. M. Unidades de conservação como estratégia de gestão territorial dos recursos naturais. *Revista Terra Plur@l*, v. 3, n. 2, p. 241-259, 2009.
- SILVA, T. A. *Indicadores de sustentabilidade para o turismo: uma proposta para o Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha – Pemav – Paraíba*. 2016. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, UFPB, João Pessoa, PB, 2016.
- SKAFF, F. F.; TUPIASSU, L. V. C. Tributação e políticas públicas: o ICMS ecológico. *Verba Juris*, v. 3, n. 3, p. 154-190, 2004.
- SMITH, W. S.; RIBEIRO, C. A. *Parque Natural Municipal Corredores de Biodiversidade: pesquisas e perspectivas futuras*. Sorocaba: Prefeitura; Secretaria do Meio Ambiente, 2015.
- SUDEMA. Superintendência de Administração do Meio Ambiente do Estado da Paraíba. João Pessoa. 2018. Disponível em: <http://sudema.pb.gov.br/unidades-de-conservacao-1>. Acesso em: 14 fev. 2018.
- SZKLAROWSKY, J. F. Lei 9.985, 2000 – SNUC – Sistemas de Unidades de Conservação da Natureza. *Revista Busca Legis*, n. 1, p. 1-13, 2001.
- VALLEJO, L. R. Unidades de conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de território e políticas públicas. *Geographia*, v. 4, n. 8, 2002.
- WORLD BANK. *Global environment benefits index for biodiversity*. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=1277&series=ER.BDV.TOTL.XQ>. Acesso em: 29 jan. 2020.

ANEXO 1



Governo do Estado da Paraíba
Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia
Superintendência de Administração do Meio Ambiente



OFÍCIO-CIRCULAR Nº 184 /2018/CEA/SUDEMA

João Pessoa, 18 de julho de 2018.

Ao Senhor
Thiago Silva
Doutorando em Mobilidade – Universidade de Coimbra
Programa de Pós-graduação em desenvolvimento e meio ambiente.

Prezado Thiago,

A Coordenadoria de Estudos Ambientais (CEA), da Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA), recebeu a demanda protocolada com o n° 3078 para responder ao email pedindo informação sobre as UC's da Paraíba.

Informamos que a PB conta com 39 Unidades atuais sendo, 6 de competência federal, 15 estaduais, 7 municipais e 11 particulares e possivelmente três futuras que será uma de competência federal e duas estaduais, em arquivo enviaremos os decretos de criação e as tabelas com informações de cada Unidade geridas pela Sudema.

Desde já agradecemos e nos colocamos a disposição, para maiores esclarecimentos, através dos seguintes contatos: (83) 3221-6161, por ofício ou pelo e-mail (ceasudemapb@gmail.com).

Atenciosamente,


SIMONE PORFÍRIO DE SOUZA
Coordenadora de Estudos Ambientais


JOÃO VICENTE MACHADO SOBRINHO
Diretor Superintendente

Av. Monsenhor Walfredo Leal, 181 – Tambiá – João Pessoa – PB – CEP 58.020-540
Fones: (83) 3218-5602/3218-5581 FAX (83) 3218-5580
CGC 08.329.849/0001-15 email sudema@sudema.pb.gov.br

Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social Empresarial Uma Análise entre a Teoria e a Prática

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.247-267>

Recebido em: 25/2/2019

Aceito em: 4/12/2019

Gilberto Friedenreich dos Santos,¹ Arlete Longhi Weber²

RESUMO

Esta pesquisa teve por objetivo analisar, à luz das teorias de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) e Desenvolvimento Sustentável (DS), se as ações de RSE divulgadas pelas indústrias de Blumenau, em Santa Catarina, atendem aos pressupostos teóricos do Desenvolvimento Sustentável. Como recorte tomou-se as indústrias com mais de 500 funcionários, listadas no Guia Fiesc/2015, com unidades no município de Blumenau/SC. A metodologia utilizada teve por base a pesquisa bibliográfica para a compreensão dos conceitos e pressupostos teóricos e a pesquisa exploratória como suporte na busca das informações sobre as práticas de RSE divulgadas nos *sites* das empresas analisadas. A partir da análise e conexões feitas entre a pesquisa bibliográfica e a pesquisa das ações publicadas pelas empresas em suas páginas *Web* percebe-se que a maioria das indústrias Blumenauenses divulga sutilmente suas informações de cunho socioambiental. Das 11 empresas pesquisadas, apenas 3 apresentam informações mais detalhadas sobre tais práticas. Entre as ações apresentadas pelas empresas, em sua maioria encontram-se as de cunho compulsório, ou seja, obrigadas por lei. Diante do exposto, conclui-se que a indústria de Blumenau têm um longo trajeto a ser percorrido na prática de ações que tragam resultados efetivos em prol do Desenvolvimento Sustentável.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Responsabilidade social empresarial. Teoria e prática.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY: AN ANALYSIS BETWEEN THE THEORY AND PRACTICE

ABSTRACT

This research aimed to analyze the light of Corporate Social Responsibility theories (CSR) and Sustainable Development (SD) if CSR actions reported by industries of Blumenau, Santa Catarina, meet the theoretical principles of Sustainable Development. As crop became the industries with more than 500 employees, listed in the Guide Fiesc/2015 with units in the city of Blumenau/SC. The methodology used was based on the literature to understand the concepts and theoretical assumptions and exploratory research to support the pursuit of information about CSR practices published on the websites of the companies analyzed. From the analysis and connections made between literature and research of shares issued by companies in their web pages it is clear that most industries Blumenau subtly disclose its socio-environmental information. Eleven companies surveyed, only three have more detailed information on such practices. The actions brought by companies, mostly are the compulsory nature, is required by law. Given the above, it is concluded that the Blumenau industry has a long way to be followed in practice actions that bring effective results in favor of sustainable development. The actions brought by companies, mostly are the compulsory nature, is required by law. Given the above, it is concluded that the Blumenau industry has a long way to be followed in practice actions that bring effective results in favor of sustainable development. The actions brought by companies, mostly are the compulsory nature, is required by law. Given the above, it is concluded that the Blumenau industry has a long way to be followed in practice actions that bring effective results in favor of sustainable development.

Keywords: Sustainable development. Corporate social responsibility. Theory and practice.

¹ Doutor em Geografia pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Fundação Universidade Regional de Blumenau (Furb). gilbertofrieden@gmail.com

² Mestre em Desenvolvimento Regional pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (Furb). Professora Tutora Externa do Centro Universitário Leonardo da Vinci (Uniassevi). arletelonghi@hotmail.com

A evolução da civilização sempre experimentou longos processos de transformação. A partir do século 17 as mudanças advindas com a chamada Revolução Industrial modificam em especial os sistemas produtivos, cujos efeitos são percebidos até os dias de hoje. As atividades de manufatura tiveram um considerável impulso, com forte reflexo na economia, nos hábitos sociais e por consequência no meio ambiente. A dominação do sistema capitalista aguçou, de forma desenfreada, transformações sociais, ambientais e econômicas que nem sempre trouxeram consequências positivas.

A devida preocupação com as consequências deste modelo de desenvolvimento começaram a ser questionadas de forma mais visível a partir da divulgação do relatório “Limites do Crescimento”, publicado pelo Clube de Roma em 1972. Tal relatório apresentava o aumento da população, a produção agrícola, a produção industrial, o uso dos recursos naturais e a poluição como fatores geradores de crescimento, mas também limitadores à medida que não fossem controlados. Este relatório alertou e também gerou polêmicas, haja vista que muitos países, se não possuíam tal desenvolvimento, no mínimo o almejavam.

Estudos, pesquisas e eventos da ONU passaram a compor a agenda mundial numa perspectiva de buscar um desenvolvimento que amenizasse as consequências negativas, surgindo então a proposta do Desenvolvimento Sustentável. Lançado pela ONU em 1987 a partir do Relatório *Brundtland*, este modelo de desenvolvimento busca equilibrar demandas sociais, econômicas e ambientais visando à sustentabilidade dos recursos naturais e do planeta. Nesta nova perspectiva de desenvolvimento as questões envolvidas ultrapassam a geração de riqueza e o foco no econômico. Envolve, entretanto, preocupação com a preservação dos recursos naturais, qualidade de vida, bem-estar e equidade social.

Neste contexto, empresas, indústrias e demais setores produtivos são chamados a se adequarem, seja por imposição legal ou por cobranças e consciência de seus clientes, consumidores e sociedade em geral, surgindo assim a Responsabilidade Social Empresarial (RSE). Tal responsabilidade tem como função a busca pelo desenvolvimento sustentável a partir de ações e projetos com foco econômico, gerando lucro, emprego e renda, mas também buscando estratégias que promovam a equidade, bem-estar, saúde e segurança dos seus *stakeholders*, assim como a utilização eficiente e equilibrada dos recursos naturais.

Deste modo a proposta desta pesquisa visa a identificar se as ações de RSE divulgadas pelas indústrias de Blumenau em seus *sites web* atendem aos pressupostos teóricos do Desenvolvimento Sustentável. Para tanto, inicialmente são apresentados referenciais teóricos/bibliográficos referentes ao Desenvolvimento Sustentável e à Responsabilidade Social Empresarial para em seguida apresentar os dados e informações referentes à prática da RSE nas indústrias analisadas.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O termo desenvolvimento está ligado a muitas variáveis e adjetivos que foram sendo acrescentados no decorrer do tempo a partir de estudos e teorias. Sua definição ainda não está bem caracterizada no meio acadêmico, sendo utilizado em muitos casos como um termo em construção que se constitui de mudanças tanto positivas como ne-

gativas. Para uns está intimamente ligado ao crescimento econômico, para outros esta relação não se apresenta tão estreita. O que se percebe é que muitos estudos, políticas e planos têm como foco o desenvolvimento.

Neste contexto de estudos, propostas, conceitos e teorias há uma abordagem de desenvolvimento que pretende quebrar muitos paradigmas, o Desenvolvimento Sustentável. Desenvolvimento este que tem como objetivo principal o alinhamento entre crescimento e desenvolvimento econômico, uso responsável dos recursos naturais, proteção ambiental e a preocupação com o social. Esta proposta não exclui o crescimento econômico do desenvolvimento, tampouco dá ao foco econômico todo o mérito, há aqui a necessidade de alinhamento entre ambos, acrescentando ainda duas dimensões, a ecológica-ambiental e a social.

Essa concepção de desenvolvimento com foco nas questões sociais e ambientais começou a ser levantada na década de 60 do século 20, tomando dimensões mais abrangentes com a publicação, em 1972, do relatório do Clube de Roma denominado “Os limites do crescimento” e a Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Ambiente Humano realizada em Estocolmo, na Suécia, no mesmo ano. A consolidação do conceito de Desenvolvimento Sustentável, todavia, só aconteceu em 1992 no Rio de Janeiro/Brasil com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Na Conferência da ONU realizada em Estocolmo em 1972 foi produzida uma declaração com 26 princípios sobre meio ambiente e desenvolvimento, afirmando também que a preservação ambiental é responsabilidade de todos os países. Maurice Strong, secretário dessa conferência, introduziu o conceito de ecodesenvolvimento, que foi amplamente difundido por Ignacy Sachs, o qual elaborou seus pressupostos ou dimensões³ que serão tratadas logo adiante. A proposta de Strong para esta terminologia consiste em pensar o desenvolvimento conciliado com as preocupações ambientais e sociais.

Ecodesenvolvimento, segundo Sachs (1986), surgiu a partir da polêmica entre os partidários do crescimento selvagem e dos que aderem ao desenvolvimento zero. Conforme o autor, o ecodesenvolvimento não postula o não crescimento, ele convida à prospecção de novas modalidades de crescimento. O ecodesenvolvimento oferece a recusa de soluções gerais e uniformizadas, ele aborda a diversidade de situações, encoraja as soluções endógenas, analisando muito bem soluções apresentadas por contextos externos (SACHS, 1986).

Nesta concepção do ecodesenvolvimento, Ignacy Sachs (1986, 1993; SACHS; VIEIRA, 2006) apresenta as cinco dimensões abarcadas por esta nova proposta de desenvolvimento:

- Sustentabilidade social: nesta dimensão Sachs preconiza a equidade na distribuição da renda, o crescimento subsidiado por uma visão de boa sociedade reduzindo as disparidades entre pobres e ricos. Esta dimensão tem como foco diminuir ou acabar com a concentração de renda e as grandes disparidades econômicas existentes nas diferentes escalas geográficas e espaciais.

³ Sachs (1986) apresenta cinco dimensões ou pressupostos do ecodesenvolvimento: social, econômica, ecológica, espacial e cultural. Na sua concepção mais atual, Sachs (2002) apresenta oito dimensões do desenvolvimento sustentável: social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica, política nacional e política internacional.

- Sustentabilidade econômica: esta dimensão, conforme Sachs, não se limita somente à geração do lucro, mas à gestão eficiente dos recursos a partir de fluxos de investimentos públicos e privados. Busca e avalia a eficiência econômica em níveis macrossociais e não apenas microeconômicos.
- Sustentabilidade ecológica: Sachs fala aqui na ampliação da “capacidade de carga da espaçonave Terra” com a criação de novas alternativas, “soluções engenhosas” como ele mesmo diz, a fim de potencializar o uso dos recursos ecossistêmicos com danos mínimos a estes. Outras questões abordadas por Sachs nesta dimensão da sustentabilidade apontam também para a substituição dos combustíveis fósseis por produtos renováveis e não agressivos ao meio ambiente; redução dos resíduos, poluição e utilização da reciclagem; promoção da limitação no consumo material em todas as partes, em especial nos países ricos; pesquisas em tecnologias com baixo teor de resíduos e que consigam uso eficiente dos recursos para o desenvolvimento das cidades, do campo e da indústria e, para finalizar, definição de regulamentação e normas de proteção ambiental que combine instrumentos econômicos e legais que possibilitem o seu cumprimento.
- Sustentabilidade espacial: esta dimensão foca a utilização equilibrada dos espaços a partir de uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas. Para a efetividade prática desta dimensão Sachs enfatiza ações como: redução da concentração nas áreas urbanas; frear a destruição de ecossistemas frágeis; incentivos de crédito, tecnologias e acesso ao mercado que promovam práticas agrícolas modernas e regenerativas; exploração industrial acoplada à geração de novas tecnologias e uso de biomassa; criação de reservas naturais para proteger a biodiversidade.
- Sustentabilidade cultural: esta dimensão busca dar um basta aos modelos de desenvolvimento impostos principalmente pelos países ricos (também chamados do Norte, desenvolvidos ou ocidentais) aos demais. Sachs aponta para a busca das raízes locais que possibilitam a continuidade cultural e o ecodesenvolvimento com soluções específicas e ajustadas para cada contexto social e ecológico. Cada povo, civilização, região, deve criar as alternativas para o seu ecodesenvolvimento baseado em suas especificidades.

O ano de 1987 é que demarca a real consolidação entre as preocupações com o meio ambiente e o desenvolvimento econômico. O informe sobre meio ambiente e desenvolvimento lançado pela ONU nesse ano, denominado “Nosso Futuro Comum”, mais conhecido como “Relatório *Brundtland*”, sugere medidas para a promoção do desenvolvimento sustentável, termo este sobreposto ao ecodesenvolvimento até então utilizado (MOLINA, 2006). Este relatório apresenta o conceito de desenvolvimento sustentável como sendo “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988, p. 46).

Entre as principais medidas a serem tomadas pelos países para a promoção do Desenvolvimento Sustentável apresentadas pelo relatório “Nosso futuro Comum” (CMMAD, 1988) destacam-se:

- Limitação do crescimento populacional.
- Garantia dos recursos básicos como água, alimentos e energia.
- Preservação da biodiversidade e ecossistemas.
- Redução no consumo de energia.
- Desenvolvimento de tecnologias com uso de fontes energéticas renováveis.
- Aumento da produção industrial nos países não industrializados com tecnologias ecologicamente adaptadas.
- Controle da urbanização desordenada.
- Integração entre campo e cidade.
- Atendimento das necessidades básicas como saúde, educação e moradia.

Em 1992, no Rio Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO/RIO-92) consolida o conceito de Desenvolvimento Sustentável como diretriz para mudar os rumos do desenvolvimento global aprovando a Agenda 21, um documento com compromissos acordados entre os países signatários visando a esta nova abordagem desenvolvimentista.

Para Oliveira (2008), a Agenda 21 popularizou o conceito de Desenvolvimento Sustentável propondo a construção de um plano de ação que deve ser democrático e participativo. Entre as propostas da Agenda 21 para o Desenvolvimento Sustentável enquadram-se:

- Cooperação internacional para aceleração do desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento.
- Combate à pobreza por meio de capacitação dos menos favorecidos para obtenção de meios de subsistência sustentáveis.
- Políticas e estratégias de mudança nos padrões de consumo.
- Dinâmicas demográficas e sustentabilidade, integrando desenvolvimento e meio ambiente levando em consideração tendências e fatores demográficos.
- Proteção e promoção das condições de saúde humana.
- Promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos (urbanos e rurais) como saneamento básico, moradia decente, manejo de resíduos, fontes de energia renováveis.
- Integração entre meio ambiente e desenvolvimento nas tomadas de decisão.
- Proteção da atmosfera.
- Integração entre planejamento e gerenciamento dos recursos terrestres.
- Combate ao desflorestamento.
- Manejo de ecossistemas frágeis: desertificação e áreas de seca.
- Gerenciamento de ecossistemas frágeis: desenvolvimento sustentável das montanhas.
- Promoção do desenvolvimento rural e agrícola sustentável.
- Conservação da diversidade biológica.
- Manejo ambientalmente saudável da biotecnologia.
- Proteção de oceanos, mares e zonas costeiras.

- Proteção no manejo dos recursos hídricos.
- Manejo ecologicamente saudável de substâncias químicas tóxicas.
- Manejo ambientalmente saudável dos resíduos perigosos, bem como dos resíduos radioativos.
- Fortalecimento do papel dos diferentes grupos sociais (sociedade civil, organizações públicas e privadas, Organizações Não Governamentais, ONU).
- Ação mundial pela mulher e sua integração plena, equitativa e saudável em todas as atividades relativas ao desenvolvimento.
- Políticas e estratégias que atinjam os jovens e as crianças (saúde, educação, preparação e qualificação profissional dos jovens).
- Reconhecer e fortalecer a população indígena e suas comunidades.
- Fortalecer o papel das Organizações Não Governamentais como parceiras do Desenvolvimento Sustentável.
- Incentivo e promoção de iniciativas locais em apoio à Agenda 21.
- Fortalecimento do papel dos trabalhadores e sindicatos (capacitação, treinamento, ambiente de trabalho limpo e seguro, redução no número de acidentes de trabalho).
- Fortalecimento do papel do comércio e da indústria (redução de impactos ambientais, uso responsável dos recursos naturais, tecnologias e processos produtivos mais limpos; minimização de impactos sobre a saúde e meio ambiente, reciclagem, preços dos produtos com reflexo dos custos ambientais).
- Fortalecimento do papel dos agricultores (práticas e tecnologias de agricultura sustentável, políticas que estimulem a autossuficiência em tecnologias de baixos insumos e redução do consumo de energia).
- Transferência de tecnologias ambientalmente saudáveis.
- Utilização da ciência como apoio ao desenvolvimento sustentável.
- Promoção do ensino, conscientização e treinamento (reorientação do ensino e consciência pública).

No ano de 2002, em Johannesburgo, na África do Sul, foi realizada outra conferência conhecida como Rio+10, quando se identificou que muitas das propostas traçadas na Rio/ 92 não haviam sido bem-sucedidas, pois os problemas ambientais haviam se agravado e a pobreza passou a ser um problema global. Passa-se a reconhecer o papel das empresas na consolidação do Desenvolvimento Sustentável (CRUZ, 2007). Esta conferência também define que sustentabilidade envolve a integração das três dimensões: econômica, social e ambiental (LASSU/USP, 2015). Estes três pilares dão suporte à sustentabilidade e envolvem ações como :

- Social: envolve o capital humano de uma empresa, a comunidade, bem-estar dos funcionários no ambiente de trabalho e para suas famílias, salários justos, questões gerais da sociedade como saúde, educação, lazer.

- Ambiental: ações para amenizar impactos no meio ambiente, utilização de recursos naturais de forma equilibrada, bem como maneiras de repor estes recursos, adequação às leis ambientais, gestão de resíduos, redução/mitigação de poluentes no ar.
- Econômico: distribuição e consumo de bens, levando em conta os outros dois aspectos.

Em setembro de 2015 foi aprovada a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável com 17 objetivos, tendo como base os 8 objetivos do milênio lançados em 2000 (PNUD, 2016). Esta Agenda 2030 tem como foco 5 dimensões (denominadas 5 P's): Pessoas, Planeta, Parcerias, Paz e Prosperidade.

Além destes cinco pilares a Agenda 2030 apresenta 17 objetivos do Desenvolvimento Sustentável que devem ser cumpridos até 2030 (PNUD, 2016):

1. Erradicação da pobreza: este objetivo tem como proposta erradicar a pobreza extrema (renda menor que US\$ 1,25 por dia) e diminuir pelo menos na metade homens, mulheres e crianças que vivem na pobreza. Garantir direitos econômicos iguais em especial aos pobres e vulneráveis.
2. Erradicação da fome: alcance da segurança alimentar, melhoria da nutrição e promoção da agricultura sustentável.
3. Saúde de qualidade: assegurar vida saudável e promoção do bem-estar em todas as idades.
4. Educação de qualidade: educação inclusiva e equitativa de qualidade para todos e promoção da aprendizagem ao longo da vida.
5. Igualdade de gêneros: empoderar todas as mulheres e meninas.
6. Água limpa e saneamento: disponibilidade de saneamento e manejo sustentável.
7. Energias renováveis: garantia de acesso à energia barata, confiável, renovável e sustentável a todos.
8. Empregos dignos e crescimento econômico: promoção do crescimento econômico inclusivo, sustentável com pleno emprego e trabalho decente.
9. Inovação e infraestrutura: construção de infraestrutura resiliente, industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
10. Redução das desigualdades: dentro dos países e entre eles;
11. Cidades e comunidades sustentáveis: tornar cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
12. Consumo responsável: assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis.
13. Combate às mudanças climáticas: medidas de combate às mudanças climáticas e seus impactos.
14. Vida debaixo da água: conservação e uso sustentável dos oceanos, mares e vida marinha.
15. Vida sobre a terra: proteção, recuperação e promoção do uso sustentável dos ecossistemas terrestres.

16. Paz e justiça: promoção da paz e acesso à justiça.
17. Parcerias pelas metas: fortalecer os meios de implementação das metas e revitalizar parcerias globais para o desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, em uma análise teórica/conceitual entre ecodesenvolvimento e Desenvolvimento Sustentável há diferentes opiniões e estudos quanto à real efetividade e viabilidade na aplicação prática destes, bem como semelhanças e diferenças entre ambos. Para fins desta pesquisa não se vê a necessidade de entrar no mérito destas discussões. O que se pretende aqui é relatar que ambos os conceitos atualmente são utilizados como uma possibilidade de desenvolvimento para além do crescimento econômico quantitativo, abrangendo principalmente três dimensões de forma equilibrada: a econômica, a social e a ambiental. Montibeller Filho (1993) relata que os conceitos de Desenvolvimento Sustentável e ecodesenvolvimento apresentam pontos convergentes como: visão holística, crítica ao reducionismo econômico, visão de longo prazo, bem-estar social, solidariedade com as gerações futuras, a dimensão ambiental como parte do processo de desenvolvimento, gestão de recursos renováveis, respeito ao tempo da natureza e seus ciclos reprodutivos e o favorecimento do plano local sem perder a noção do global.

Também, dentro das propostas do novo modelo desenvolvimentista encontram-se diversas dimensões para a sustentabilidade que vão sendo acrescentadas com a finalidade de abranger algo que está sendo deixado de lado no modelo convencional/tradicional de desenvolvimento. Estas propostas ou dimensões da sustentabilidade partem em geral da perspectiva dos autores e/ou organismos que as relatam, mas que quando detalhadas sempre se enquadram em uma das três dimensões inicialmente propostas para o desenvolvimento sustentável que são a social, a econômica e a ambiental. Assim sendo, para este trabalho considera-se o Desenvolvimento Sustentável como aquele que se preocupa com as necessidades presentes e futuras e que se enquadra dentro da proposta tridimensional: econômico-social-ambiental.

RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL

No decorrer da História as empresas sempre buscaram maximizar seus lucros a qualquer preço e com o processo de globalização isso se intensificou. Atuando mundialmente foram buscando países com menores salários e regulamentações ambientais menos rigorosas (DIAS, 2012). Este autor (2012) ressalta que os reflexos negativos de tais ações empresariais desencadearam nas décadas de 80 e 90 uma série de crises ambientais e sociais que acabaram por afetar negativamente a imagem das empresas, tais como: catástrofes ambientais, exploração de trabalho infantil, violação de direitos trabalhistas, reestruturação produtiva, demissões e também casos de corrupção.

Neste contexto, organismos não governamentais organizaram denúncias e boicotes com apoio dos meios de comunicação, provocando impacto junto a opinião pública diante das grandes empresas transacionais, questionando estas sobre a prevalência da razão econômica em suas ações e decisões (DIAS, 2012). A RSE, conforme Reinaldo Dias (2012), começa a ser desenvolvida a partir das novas demandas sociais surgidas em prol das responsabilidades ambientais e melhoria da qualidade de vida da sociedade em geral.

A Rio/92 (Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento), realizada no Rio de Janeiro em 1992, debateu o desenvolvimento sustentável e colocou as empresas como o centro da insustentabilidade de muitos processos com fortes críticas sobre a distância entre o discurso e as reais práticas sociais empresariais (DIAS, 2012). Esta Conferência destacou que a responsabilidade social das empresas vai além do normativo, incluindo de modo permanente valores morais e práticas efetivas. Barbieri e Cajazeira (2012) apontam algumas das principais fontes de orientação para a prática da Responsabilidade Social Empresarial que foram surgindo no decorrer dos tempos:

- A Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948).
- Diretrizes da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) para as multinacionais (1976).
- A Agenda 21 para a sustentabilidade aprovada na Rio/92.
- A Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio/92).
- Normas ISO (9001/1987, 14001/1996, 26000/2010).
- SA 8000 (1997).
- AHSAS 18001(1999).
- AA 1000 (1999).
- A Carta da Terra (2000).
- Objetivos e Metas do Milênio (ONU, 2000).
- Pacto Global (ONU, 2000).
- Convenções da OIT
- Indicadores Ethos de Responsabilidade Social.
- GRI (*Global Reporting Initiatives*).

Segundo Dias (2012), na década de 80 surgem os primeiros Balanços Sociais no Brasil, instrumento este que têm como função tornar pública a responsabilidade social das empresas. O Balanço Social consiste em um demonstrativo que deve ser publicado anualmente pelas empresas informando seus projetos, benefícios e ações sociais (DIAS, 2012). Em dezembro de 2002 a ABNT formou um grupo de trabalho para desenvolver uma norma brasileira com requisitos para a Gestão da Responsabilidade Social, norma essa lançada em 2004 como ABNT NBR 16001 – Responsabilidade Social – Sistemas de Gestão – Requisitos (DIAS, 2012).

O tema Responsabilidade Social Empresarial vem crescentemente sendo abordado e questionado junto a estudiosos, com opiniões e argumentos prós e contras. Conforme Ashley (2005) e Dias (2012), os contrários ao tema baseiam-se nas teorias de propriedade de Milton Friedman. Conforme Friedman (1970) *apud* Dias (2012) a responsabilidade social das empresas consiste em utilizar seus recursos e atividades para aumentar seus lucros e cumprir as leis. Muitos autores, entre eles Ashley (2005) e Dias (2012), afirmam que as ideias de Friedman provocaram e acirraram os debates acerca das responsabilidades sociais das empresas. Seguidores de Friedman argumentam que as questões sociais são de responsabilidade de políticas e da administração pública, bem como de sindicatos, organizações sociais e igrejas (DIAS, 2012). Já os favoráveis às teorias de RSE argumentam que as ações sociais das empresas não podem se limitar a

atender apenas os interesses econômicos de seus acionistas, mas sim promover valores éticos e bem-estar social para a melhoria das condições de vida de todo o contexto no qual atuam (ASHLEY, 2005; DIAS, 2012).

A Conferência de Estocolmo em 1972 e mais tarde a RIO/ECO 92 alavancaram os debates acerca de um novo modelo de desenvolvimento denominado então de “Desenvolvimento Sustentável”. Segundo Barbieri e Cajazeira (2012), esta nova proposta visa a vincular a questão ambiental à social, constituindo um marco de aproximação com a Responsabilidade Social Empresarial. A proposta de desenvolvimento sustentável para as organizações passou a consistir em três dimensões: a econômica, a social e a ambiental (BARBIERI; CAJAZEIRA, 2012). Para estes autores (2012), uma organização sustentável orienta suas atividades seguindo critérios de equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica. “Desse modo, os movimentos de responsabilidade social e do desenvolvimento sustentável, cada qual com suas características próprias e campos de estudos específicos, convergem para o conceito de empresa sustentável” (BARBIERI; CAJAZEIRA, 2012, p. 73).

Muitos conceitos, modelos e propostas de Responsabilidade Social Empresarial vêm sendo debatidos e apresentados nos últimos tempos tanto por estudiosos como por organismos não governamentais engajados na disseminação do tema. No tópico anterior foi visto que as ações dos empresários com foco social não são tão recentes e que estas foram tomando proporções mais amplas a partir das influências políticas e sociais provocadas pelo contexto no qual as organizações estavam inseridas. No recorrido histórico percebe-se que as práticas de RSE vão passando de um formato mais filantrópico para decisões estratégicas. Assim, neste tópico serão apresentadas as principais teorias, conceitos e modelos que fundamentam a prática da Responsabilidade Social Empresarial.

De acordo com Dias (2012), muitas são as terminologias utilizadas para identificar a Responsabilidade Social e entre as mais usadas estão Responsabilidade Social Empresarial, Responsabilidade Social Corporativa, Responsabilidade Corporativa, Cidadania Corporativa e Responsabilidade Social. Para fins desta pesquisa será adotada a terminologia Responsabilidade Social Empresarial, embora as demais também são aqui apresentadas a partir da pesquisa bibliográfica realizada sobre o tema.

Howard Bowen, autor de uma das primeiras publicações sobre o tema, foi um dos precursores na escrita do conceito de Responsabilidade Social Empresarial. Para Bowen, os homens de negócio tinham de atender às expectativas da sociedade no tocante à ética e aos valores morais. Bowen (1957, p. 14) define Responsabilidade Social como “obrigações dos homens de negócios de adotar orientações, tomar decisões e seguir linhas de ação, que sejam compatíveis com os fins e valores de nossa sociedade”. Neste contexto, ética e valores morais são as bases para a prática da RSE.

No final da década de 70 Archie B. Carroll propõe um modelo que descreve a Responsabilidade Social das empresas de acordo com quatro obrigações: econômicas, legais, éticas e voluntárias inerentes às atividades da empresa. Carroll via a responsabilidade econômica como principal e que somente após esta ser satisfeita a empresa poderia se envolver com a social e a ambiental (DIAS, 2012). Em 1991 Carroll acrescenta

ao seu modelo de quatro enfoques a perspectiva dos *stakeholders* e ideias sobre Cidadania Corporativa, desenvolvendo um modelo piramidal em quatro níveis, conforme se vê na Figura 1.

Figura 1 – Pirâmide da Responsabilidade Social Corporativa de Archie Carroll



Fonte: Adaptado de Carroll (1991) *apud* Aligleri (2011, p. 50).

Em 1984 Edward Freeman cria a teoria dos *stakeholders*, que aborda a responsabilidade das empresas na perspectiva dos vários grupos de interesses, ou seja, seus *stakeholders*, incluindo acionistas, clientes, fornecedores e a sociedade. Clarkson (1995, p. 131) *apud* Barbieri e Cajazeira (2012, p. 39) define *stakeholders* como sendo “as pessoas ou grupos que têm, ou reivindicam, propriedade, direitos ou interesses em uma empresa e nas suas atividades presentes, passadas e futuras”. Conforme Barbieri e Cajazeira (2012), Clarkson ainda separa estes grupos de interesses em primários, aqueles com os quais a empresa mantém uma relação de sobrevivência e interdependência; e secundários, como sendo aqueles que não estão ligados à sobrevivência da empresa, mas que de alguma forma influenciam/afetam ou são influenciados e afetados por ela.

O termo “*Triple Bottom Line*” é criado por John Elkington em 1999. Este termo é conhecido como o tripé da sustentabilidade e envolve três dimensões: a econômica, a social e a ambiental, abrangendo os interesses de todos os *stakeholders* (DIAS, 2012). Este autor (2012) explicita o que envolve cada uma destas três dimensões: a) Dimensão econômica, envolve o desempenho financeiro tradicional da empresa, mas também a sua capacidade de contribuir com o desenvolvimento econômico do local onde está inserida e de todas as partes interessadas de forma ética e responsável (*stakeholders*); b) Dimensão social, envolve as consequências sociais da atividade da empresa perante o conjunto dos seus *stakeholders*, tais como as políticas sociais da empresa e os direitos humanos; c) Dimensão ambiental, está relacionada com as atividades da empresa e a proteção dos ecossistemas envolvendo consumo de recursos ambientais, geração de resíduos e emissão de contaminantes.

Melo Neto e Froes (2001) apontam sete vetores principais que direcionam o processo de gestão e o fortalecimento da responsabilidade social das empresas. Segundo os autores, estes vetores são:

- V1 – apoio ao desenvolvimento da comunidade onde atua
- V2 – preservação do meio ambiente
- V3 – investimento no bem-estar dos funcionários e seus dependentes e num ambiente de trabalho agradável
- V4 - comunicação transparente
- V5 – retorno aos acionistas
- V6 – sinergia com os parceiros
- V7 – satisfação dos clientes e/ou consumidores

O Conselho Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (*The World Business Council for Sustainable Development – WBCSD*) destaca que a Responsabilidade Social Empresarial é “o compromisso das empresas de contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável, trabalhando com os empregados, suas famílias, a comunidade local e a sociedade em geral para melhorar sua qualidade de vida” (WBCSD, 2002, p. 6 *apud* DIAS, 2012, p. 21). Para o WBCSD, a RSE tem como foco o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida, envolvendo os funcionários, suas famílias e a sociedade. Percebe-se que a questão econômica não é deixada de lado, mas ela passa a não ser mais a única preocupação das empresas.

Para Ashley (2005), a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) exige um novo modelo de empresa e também um novo modelo mental das relações sociais, econômicas e políticas. A autora salienta ainda que a RSC não deve ser reduzida a uma dimensão social da empresa, mas ser interpretada a partir de uma visão integradora entre as dimensões sociais, econômicas e ambientais. Segundo Melo Neto e Froes (2001), para que uma empresa exerça plenamente a RSE é necessária uma gestão voltada para o público interno, externo e ainda participação ativa na comunidade. Melo Neto e Froes (p. 90) ainda afirmam que “o conceito de responsabilidade social tornou-se parte de um conceito mais amplo: o desenvolvimento sustentável”.

Machado Filho (2006) caracteriza a RSE como sendo um processo que envolve reputação, ética e governança com a finalidade de minimizar a exclusão social. A ISO 26000 de 2010 considera a RSE como a responsabilidade da organização pelos impactos das suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente envolvendo um comportamento ético e transparente que contribua para o desenvolvimento sustentável, que leve em consideração as expectativas das partes interessadas, que seja consistente com as normas internacionais de comportamento e integrada em toda a organização e suas relações.

A prática da RSE não é obrigatória, salvo no tocante às leis trabalhistas, saúde e medicina ocupacional, ambientais e fiscais; mas instituições, organizações e normas propulsoras e incentivadoras da RSE não faltam, tanto em âmbito nacional como internacional, basta apenas os empresários se conscientizarem de suas reais responsabilidades socioambientais e começarem a agir. Conforme Ashley (2005), Dias (2012), Barbieri e Cajazeira (2012) e outros, a RSE não deve ficar apenas no cumprimento das obrigações legais, deve ir além, estar vinculada às ações estratégicas das empresas a fim de que seja uma causadora constante de impactos positivos no âmbito social, ambiental e econômico no contexto em que atuam.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O que se pretende com este trabalho é analisar, à luz das teorias, conceitos e propostas de Responsabilidade Social Empresarial e Desenvolvimento Sustentável, se as ações de RSE divulgadas pelas indústrias de Blumenau atendem aos pressupostos teóricos do desenvolvimento sustentável. Conforme Casarin e Casarin (2012), o método utilizado em uma pesquisa é determinado pelo objeto a ser investigado. Nesta pesquisa o objeto são as ações de RSE divulgadas pelas empresas analisadas em suas páginas *Web* e sua relação com os pressupostos do Desenvolvimento Sustentável (DS), caracterizando o uso dos métodos documental e bibliográfico. Para Casarin e Casarin (2012, p. 46), “as pesquisas documentais e bibliográficas são realizadas por meio de documentação escrita ou de algum tipo de registro [...]”. Estes autores (2012) enfatizam que o método bibliográfico utiliza-se de materiais já produzidos anteriormente, como livros, teses, dissertações, artigos, entre outros, materiais estes utilizados para a fundamentação teórica desta pesquisa. Já a pesquisa documental utiliza-se de informações que ofereçam dados como registros oficiais, relatórios e material audiovisual (CASARIN; CASARIN, 2012). Para a busca das informações publicadas pelas empresas utilizou-se de materiais como relatórios publicados pelas empresas e demais informações contidas em suas páginas *Web*. Quanto ao objetivo, esta pesquisa tem caráter descritivo, visando a identificar atitudes das empresas analisadas no tocante às suas ações de RSE e Desenvolvimento Sustentável. Para Casarin e Casarin (2012, p. 41), a pesquisa descritiva “procura caracterizar e identificar opiniões, atitudes ou crenças de um determinado grupo ou população”. A abordagem metodológica utilizada constitui-se de uma pesquisa qualitativa explorando conceitos e teorias do Desenvolvimento Sustentável e da Responsabilidade Social Empresarial sendo complementada por uma abordagem quantitativa na qual são apresentadas as quantidades de empresas que publicam determinada ação de RSE dentro de cada indicador de Desenvolvimento Sustentável analisado. Conforme Casarin e Casarin (2012, p. 31), “as pesquisas científicas podem apresentar aspectos qualitativos e quantitativos, sendo que um pode complementar ou subsidiar o outro no momento da análise dos resultados obtidos”.

Como recorte tomou-se as indústrias com mais de 500 funcionários, listadas no Guia Fiesc/2015, com unidades no município de Blumenau/SC. Para análise do Desenvolvimento Sustentável tomou-se como referência os três pilares básicos da sustentabilidade (econômico, social e ambiental) tratados no Relatório *Brundtland* e estudos sobre o tema. Dentro de cada uma das três dimensões foram selecionados, a partir de uma síntese da pesquisa bibliográfica, cinco indicadores base que são apontados no Quadro 1.

Quadro 1 – Dimensões do Desenvolvimento Sustentável e indicadores de análise

Dimensões do Desenvolvimento Sustentável	Indicadores
Social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bem-estar dos funcionários e seus familiares (saúde, educação, lazer, cultura, trabalho decente); 2. Bem-estar da comunidade em geral (saúde, educação, lazer, cultura); 3. Igualdade de oportunidades (gênero, sexo, raça, minorias e desfavorecidos), respeito à diversidade, direitos humanos; 4. Combate à corrupção/governança corporativa; 5. Responsabilidade com seus produtos/serviços (saúde, satisfação, qualidade);
Econômica	<ol style="list-style-type: none"> 6. Indicadores econômicos e financeiros da empresa; 7. Oferta de emprego e geração de renda; 8. Fornecedores (quantidade, localização, incentiva o local/regional?); 9. Investimentos e infraestrutura locais; 10. Pagamento de tributos;
Ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 11. Gestão de recursos hídricos; 12. Gestão de recursos energéticos; 13. Gestão de resíduos, reaproveitamento e reciclagem; 14. Gestão na emissão de poluentes; 15. Outras questões ambientais (projetos, reservas, áreas de preservação).

Fonte: Elaborada pelas autoras.

A coleta das informações referentes às empresas selecionadas teve como foco de análise os *sites Web* das indústrias localizadas no município de Blumenau que possuem mais de 500 funcionários e estão listadas no Guia Fiesc/2015, tendo como finalidade verificar os tipos de ações socialmente responsáveis publicadas por estas. A partir da seleção da amostra, teve-se para a análise o total de 13 empresas, sendo que destas apenas 11 foram analisadas (uma não possui página *Web* e outra fechou sua unidade no município de Blumenau no início de 2016). A busca das informações nos *sites* das empresas deu-se no período de 1º de janeiro de 2016 a 30 de maio de 2016, abrangendo as informações de RSE neles disponíveis, seja em formato de link, notícias ou relatórios de RSE e/ou sustentabilidade.

RESULTADOS

Aqui apresenta-se um resumo das práticas de Responsabilidade Social divulgadas pelas indústrias de Blumenau em suas páginas *Web* buscando analisar, a partir do exposto no referencial teórico, se estas têm relação/afinidade com os pressupostos teóricos do Desenvolvimento Sustentável. A presente análise utiliza como base as três

dimensões do DS propostas para a análise (social, econômica e ambiental) e os cinco indicadores de cada dimensão, apresentando os principais indicadores relatados pelas empresas da amostra. O Quadro 2 mostra o resumo dos resultados encontrados.

Quadro 2 – Práticas de RSE mais divulgadas entre as indústrias de Blumenau convergentes com os pressupostos do DS

Indicador	Ação Praticada	Quantidade de empresas que praticam
Indicadores Sociais		
1. Bem-estar dos funcionários e seus familiares (saúde, educação, lazer, cultura, trabalho decente)	Ambulatório Médico	3
	Auxílio Creche	2
	Biblioteca na empresa	2
	Bolsa de Estudo	3
	Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA)	3
	Ginástica Laboral	3
	Homenagem por tempo de casa	3
	Incentivo ao lazer (esporte, cultura)	3
	OHSAS 18001	2
	Plano de Saúde	2
	Previdência Privada	2
	Programa de Participação nos Resultados	2
	Programas de Saúde e Segurança Ocupacional	4
	Programas de treinamento	6
	Refeição na empresa	3
	SA 8000	2
	Seguro de Vida	4
Vacina contra Gripe	3	
Não divulgam	4	
2. Bem-estar da comunidade em geral (saúde, educação, lazer, cultura)	Capacitação	5
	Cultura	4
	Doação de produtos	3
	Educação	5
	Esporte	3
	Junior Achievement	3
	Saúde (hospitais, campanhas)	3
Não divulgam	5	
3. Igualdade de oportunidades (gênero, sexo, raça, minorias e desfavorecidos), respeito à diversidade, direitos humanos	Contratação de deficientes	3
	Contratação de mulheres	3
	Contratação de negros	2
	Contratação acima de 50 anos	3
	Estagiários	3
	Menores aprendizes	3
	Não divulgam	7

4. Combate à corrupção/governança corporativa	Atas de Assembleias	3
	Código de Ética	4
	Conselhos	2
	Estatuto	2
	Políticas de gestão da empresa relativas a fornecedores, administração, governança, clientes, acionistas.	5
	Não divulgam	5
Indicadores Econômicos		
5. Responsabilidade com produtos e serviços (saúde, satisfação, qualidade)	Código de conduta para fornecedores	2
	Empresa possui centro de pesquisa/investe em pesquisa	3
	Exige boas práticas de responsabilidade social dos fornecedores	2
	Faz auditoria em fornecedores	2
	Inovação e tecnologia como diferencial	3
	Prêmios Recebidos/certificações	4
	Não divulgam	2
6. Indicadores Econômicos e financeiros	DVA (valores gerados de riqueza)	2
	Produção	2
	Receitas	4
	Relação com mercado externo	3
	Não divulgam	2
7. Oferta de emprego e geração de renda	N° admissões	2
	N° de colaboradores	6
	Unidades da empresa (localização)	3
	Não divulgam	3
8. Fornecedores (quantidade, localização, incentiva o local/regional?)	Incentivam fornecedores locais/regionais	3
	Localização	2
	Quantidade	3
	Não divulgam	7
9. Investimentos em serviços e infraestrutura local	Valores com recursos de leis e programas de incentivo	3
	Valores em recursos próprios	2
	Valores Investidos	3
	Não divulgam	8
10. Pagamento de Tributos	Divulgam	5
	Não divulgam	6
Indicadores Ambientais		
11. Gestão de recursos hídricos	Ações para redução do consumo	2
	Estação de Tratamento de Efluentes	6
	Fonte de captação fluvial	4
	Monitoramento da água descartada	2
	Não divulgam	4

12. Gestão de recursos energéticos	Ações para redução do consumo de energia	2
	Uso de fontes renováveis	2
	Não divulgam	7
13. Gestão de Resíduos, reaproveitamento, reciclagem	Ações para minimizar geração de resíduos	3
	Envio ao aterro sanitário	6
	Reaproveitamento	4
	Reciclagem	6
	Não divulgam	3
14. Gestão de emissão de poluentes	Ações para redução/mitigação	4
	Monitoramento	2
	Não divulgam	6
15. Outras ações relativas à gestão ambiental (projetos, reservas, áreas de preservação)	Áreas de preservação permanente	2
	Certificações	2
	Projetos e programas voltados à gestão ambiental	3
	Reservas florestais	2
	Reflorestamento	3
	Não divulgam	4

Fonte: Elaborado pelas autoras.

ANÁLISE E DISCUSSÃO

Responsabilidade social empresarial e o desenvolvimento sustentável são temas em voga na atualidade. As empresas compartilham agora de uma responsabilidade que ultrapassa a geração de lucro. Estudos, governos, instituições de ensino e pesquisa apontam para uma nova abordagem de desenvolvimento, agora focada na geração de renda, lucro, emprego e também com a minimização das diferenças sociais e com menos impacto ambiental. As propostas de desenvolvimento sustentável voltam-se para o uso responsável dos recursos naturais, para ações dirigidas para o social e comunidades e para que os investimentos nesta nova concepção sejam comumente compartilhados entre instituições públicas, privadas, pessoas físicas e jurídicas.

Como pode ser observado no Quadro 2, dentro da dimensão social (indicadores 1, 2, 3, 4 e 5) programas de treinamento para os funcionários são as práticas mais frequentes divulgadas, seguidas por investimentos em capacitação e educação para a comunidade em geral. Na dimensão econômica, que abrange os indicadores 6, 7, 8, 9 e 10, a quantidade de funcionários da empresa é a informação mais constante, seguida da receita gerada pela empresa. Dentro da dimensão ambiental (11, 12, 13, 14 e 15) a existência de uma estação de tratamento de efluentes, o envio de resíduos sólidos a aterros sanitários e a reciclagem de produtos são as ações mais frequentes entre as empresas.

Percebe-se que quando se trata das questões relativas aos funcionários e seus familiares as ações são focalizadas para cada unidade, ou seja, atuam mais localmente. Neste indicador observou-se que os familiares são pouco afetados diretamente pelas ações da empresa, tendo como ponto forte a capacitação e o treinamento dos funcionários. Para as ações voltadas à comunidade identificou-se que o foco de abrangência

concentra-se no município no qual a cidade tem a sua matriz. Salvo algumas exceções estendem-se para a região do entorno deste município ou para outras unidades da empresa.

Igualdade de oportunidade e respeito à diversidade ainda são temas pouco focados pelas empresas que têm suas ações sutilmente voltadas para contratação de deficientes, menores aprendizes e estagiários, sendo tais ações divulgadas mais no âmbito de suas sedes. Quanto às ações de combate à corrupção elas se estendem aos seus funcionários e também aos fornecedores baseada principalmente por um Código de Ética, tendo uma abrangência que depende da localização do fornecedor, variando entre o município da unidade, várias regiões brasileiras e fornecedores.

Investimentos em pesquisa e também premiações recebidas relativas à qualidade dos produtos pautam a responsabilidade das empresas com seus produtos e serviços. Quanto aos indicadores relacionados à dimensão econômica, informações sobre receitas, número de funcionários e relações com o mercado externo são as ações mais divulgadas pelas empresas. Algumas das empresas analisadas têm forte atuação no mercado externo, tanto como importadores quanto como exportadores. No tocante ao incentivo a fornecedores locais, poucas empresas relatam essa prática, apenas três, observando-se que oito empresas não divulgam nenhuma informação sobre fornecedores.

Os investimentos financeiros aplicados na comunidade vêm, em grande parte, de Leis de Incentivo Fiscal, que são geralmente aplicados em projetos da comunidade na qual a empresa tem sua matriz, destacando-se que a maioria delas não divulga tais valores. A gestão ambiental segue basicamente as exigências legais. Tratamento de efluentes, economia de energia elétrica e reciclagem estão entre as ações mais aplicadas nas indústrias de Blumenau/SC, tendo como abrangência o município de localização de suas unidades.

Diante do exposto pode-se afirmar que as indústrias de Blumenau/SC estão engatinhando para ações que convirjam para o Desenvolvimento Sustentável. Muitas ações de fácil aplicação, como captação de água da chuva, uso de fontes de energia alternativas, como solar e eólica, não são realizadas. Investimentos nas comunidades ainda tem maior abrangência o município sede da empresa com pouca ênfase aos municípios das outras unidades. Fatores relativos à igualdade de oportunidades e diversidade são pouco mencionados, com ênfase aos jovens e divulgação de dados sobre negros, mulheres e idosos, que são a minoria nas empresas analisadas.

Percebe-se que a maioria das empresas pratica as ações de forma esporádica, sem uma constância, salvo alguns casos de ações comunitárias e algumas ações de treinamento e desenvolvimento dos colaboradores (estas praticadas e divulgadas pela maioria das empresas), de gestão ambiental e segurança dos trabalhadores que apresentam uma frequência maior de ocorrência. As duas últimas são ações de cumprimento obrigatório pela legislação ambiental e trabalhista.

Assim sendo, as indústrias de Blumenau têm muito que pensar e rever em suas práticas e políticas para que possam dar conta de contribuir com o Desenvolvimento Sustentável. Enquanto indicadores econômicos, sociais e ambientais não fizerem parte de seus planejamentos estratégicos, com perspectivas de longo prazo e com ações

concretas e de forma integrativa, o desenvolvimento na perspectiva da sustentabilidade ainda estará longe de ser conquistado. O Quadro 3 aponta a relação de indicadores do DRS com as ações divulgadas pela indústria de Blumenau.

Quadro 3 – Relação entre indicadores de DRS e divulgação de ações das indústrias de Blumenau

Indicadores de DRS	Quantidade de empresas que divulgam*	Percentual de empresas que divulgam*
Bem-estar dos funcionários e seus familiares	7	63,64
Bem-estar da comunidade em geral	6	54,55
Igualdade de oportunidades	4	36,36
Combate à corrupção/governança corporativa	6	54,55
Responsabilidade com produtos e serviços	9	81,82
Indicadores econômicos e financeiros	9	81,82
Oferta de emprego e geração de renda	8	72,73
Fornecedores (quantidade, localização, incentivo local/regional)	4	36,36
Investimentos em serviços e infraestrutura local	3	27,27
Pagamento de tributos	5	45,45
Gestão de recursos hídricos	7	63,64
Gestão de recursos energéticos	4	36,36
Gestão de resíduos, reaproveitamento, reciclagem	8	72,73
Gestão de emissão de poluentes	5	45,45
Outras ações relativas à gestão ambiental	7	63,64

*Considera as 11 empresas analisadas.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Desenvolvimento Sustentável, aplaudido por uns e contestado por outros, busca a permanência e a constância dos recursos naturais do presente no futuro, harmonizando e equilibrando crescimento econômico, preservação ambiental, equidade social, bem-estar e qualidade de vida. Tem como proposta ações integradoras entre os diversos atores sociais (pessoas físicas, pessoas jurídicas, o público e o privado) na busca deste equilíbrio. Consiste em fazer e agir hoje, pensando na sustentabilidade futura das pessoas, organizações, empresas, meio ambiente e sociedade em geral.

A RSE levanta questões e práticas empresariais com repercussão direta no ambiente onde estão inseridas estas instituições. Inicialmente se considerava, e por vezes ainda se considera, que a responsabilidade social das empresas concentra-se na geração de riqueza para seus sócios e proprietários. Esta pesquisa aponta que a responsabilidade social das empresas está além do lucro, visto que suas ações geram impactos sociais e ambientais no contexto em que estão inseridas, refletindo no âmbito social, mas também na própria empresa.

Entre as principais práticas de RSE divulgadas pela indústria blumenauense e que atendem aos pressupostos teóricos do DS encontram-se investimentos em capacitação, treinamento e desenvolvimento profissional de seus colaboradores; ações que primam pela saúde e segurança do trabalhador; oferta de capacitação e educação para adolescentes e jovens da sociedade em geral; investimentos em cultura para a comunidade e

gestão de recursos hídricos com investimentos em estação de tratamento de efluentes. Apoiar e investir em capacitação e treinamento dos funcionários, embora louvável tendo em vista que conhecimento não se perde, propicia retorno para a própria organização, aumentando qualidade, produtividade e conseqüentemente a geração de lucro. Saúde e segurança do trabalhador são práticas exigidas por lei, mas embora propiciem certa qualidade de vida aos colaboradores as empresas as fazem para evitar passivos trabalhistas.

As ações e investimentos em capacitação e educação para adolescentes e jovens da sociedade são apreciáveis, pois visam à melhoria de oportunidades para aqueles que muitas vezes se encontram à margem da sociedade. A questão discutível aqui encontra-se no ponto em que as empresas buscam preparar essa mão de obra para o futuro de seu próprio negócio, e além disso são beneficiadas com incentivos fiscais, haja vista que investimentos em crianças e jovens tem o apoio do Fundo da Infância e Adolescência (FIA). Do mesmo modo os investimentos em cultura, que possuem o incentivo da Lei Rouanet. As ações relacionadas com questões ambientais também são em sua maioria já exigidas por lei e passíveis de multa na ocorrência de descumprimento. Estação de Tratamento de Efluentes é uma ação mínima, em especial no setor industrial, que utiliza os recursos hídricos em grande escala.

Esta pesquisa mostra que as práticas empresariais em prol de um desenvolvimento mais sustentável estão envoltas por questões de incentivo fiscal e obrigações legais. Três das empresas analisadas divulgam muito mais suas ações de RSE e possuem um maior envolvimento com a comunidade local, embora em grande parte a abrangência de suas ações limite-se ao município no qual a sede da empresa se encontra. Estas empresas também possuem relatórios estruturados para divulgação de suas práticas sociais, tendo como parâmetro as diretrizes da *Global Reporting Initiative*.

Revela-se, contudo, que as indústrias de Blumenau, a partir de suas ações de RS divulgadas, estão apenas iniciando sua caminhada na prática de um Desenvolvimento Sustentável, e muito se tem a fazer. Quase nada de ações que visam à busca de novas fontes de energia, novas fontes de matéria-prima, mudanças em processos produtivos, captação de água da chuva e reuso da água são apresentadas pelas empresas. Esta pesquisa deixa sua contribuição no sentido de relatar ao setor industrial, suas entidades representativas, clientes e consumidores, bem como governos e sociedade a necessidade de rever ações, práticas, incentivos ou legislações que realmente possibilitem a sustentabilidade ambiental, social e econômica. Ações sem planejamento de longo prazo são apenas práticas pontuais que visam a sanar paliativamente as conseqüências dos impactos negativos gerados pelo setor industrial. São necessárias, portanto, ações que mitiguem e eliminem de forma eficiente os aspectos causadores de tais impactos. A busca de um Desenvolvimento Sustentável exige atuações presentes com foco em resultados futuros, envolvendo planejamento, ação e acompanhamento.

REFERÊNCIAS

- ALIGLERI, L. M. *A adoção de ferramentas de gestão para a sustentabilidade e a sua relação com os princípios ecológicos nas empresas*. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Curso de Administração, Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2011. Disponível em: file:///D:/Downloads/LilianMaraAligleri.pdf. Acesso em: 10 dez. 2015.
- ASHLEY, P. A. (coord.). *Ética e responsabilidade social nos negócios*. São Paulo: Saraiva, 2005.

- BARBIERI, J. C.; CAJAZEIRA, J. E. R. *Responsabilidade social empresarial e empresa sustentável: da teoria à prática*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BOWEN, H. R. *Responsabilidades sociais do homem de negócios*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- CASARIN, Helen de Castro Silva; CASARIN, Samuel José. *Pesquisa científica: da teoria à prática*. Curitiba: Intersaberes, 2012.
- CMMAD. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1988.
- CRUZ, L. B. *Processo de formação de estratégias de desenvolvimento sustentável de grupos multinacionais*. 2007. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/12416/000626495.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 nov. 2015.
- DIAS, R. *Responsabilidade social: fundamentos e gestão*. São Paulo: Atlas, 2012.
- ISO. International Organization for Standardization. ISO 26000, de 1º de novembro de 2010. *Diretrizes em responsabilidade social*. Suíça: ISO, 1º nov. 2010. Disponível em: [http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/\[field_generico_imagens-filefield-description\]_65.pdf](http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/[field_generico_imagens-filefield-description]_65.pdf). Acesso em: 10 abr. 2015.
- LASSU/USP. Laboratório de Sustentabilidade da Universidade de São Paulo. *Pilares da sustentabilidade*. Disponível em: <http://lassu.usp.br/sustentabilidade/pilares-da-sustentabilidade>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- MACHADO FILHO, C. P. *RSE e governança: o debate e as implicações*. São Paulo: Cengage Learning, 2006.
- MELO NETO, F. P.; FROES, C. *RSE e cidadania empresarial: a administração do terceiro setor*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- MOLINA, G. F. Desenvolvimento Sustentável. In: SIEDENBERG, Dieter R. (coord.). *Dicionário do desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006. p. 73-75.
- MONTIBELLER FILHO, G. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: Conceitos e princípios. *Textos de Economia*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 131-142, 1993. Semestral. Disponível em: [file:///D:/Downloads/6645-20545-1-PB\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/6645-20545-1-PB(1).pdf). Acesso em: 20 set. 2015.
- OLIVEIRA, J. A. P. *Empresas na sociedade: sustentabilidade e responsabilidade social*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Os objetivos do desenvolvimento do milênio. *PNUD Brasil*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- SACHS, I. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- SACHS, I.; VIEIRA, P. F. Estratégias de transição para o século XXI. In: SACHS, Ignacy; VIEIRA, Paulo Freire (org.). *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2006. p. 174-200.
- SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- SACHS, I. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986.

A Influência do Marketing Verde no Consumo Sustentável Uma *Survey* no Rio Grande do Norte

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.268-280>

Recebido em: 28/6/2019
Aceito em: 5/12/2019

Eliana Andréa Severo,¹ Ádina Swanne Francelino Barbosa,²
Suzyanne Maria Mota,³ Marcelo de Brito Oliveira⁴

RESUMO

A problemática ambiental impacta o meio ambiente e torna-se um fator primordial na decisão de compra dos consumidores. O objetivo deste estudo consiste em analisar a influência do marketing verde no consumo sustentável perante a percepção de 820 consumidores do Rio Grande do Norte (RN). A metodologia utilizada foi uma pesquisa quantitativa e descritiva, por meio da análise fatorial confirmatória e da regressão linear múltipla. Os resultados evidenciam que o marketing verde apresenta uma intensidade moderada e influencia em 43,7% o consumo sustentável no RN. Estes achados mostram que o marketing verde contribui para comportamentos sustentáveis, pois evidencia-se que os consumidores percebem a problemática ambiental, bem como influencia o poder de compra dos consumidores, assim como pode torná-los futuros consumidores verdes.

Palavras-chave: Marketing verde. Consumo sustentável. Consumidores.

THE INFLUENCE OF GREEN MARKETING ON SUSTAINABLE CONSUMPTION: A SURVEY IN RIO GRANDE DO NORTE

ABSTRACT

The environmental problem impacts the environment, and is a key factor in the decision to purchase consumers. The objective of this study is to analyze the influence of green marketing on sustainable consumption to the perception of 820 consumers in Rio Grande do Norte (RN). The methodology used was a quantitative and descriptive research, through confirmatory factorial analysis and multiple linear regression. The results show that the green marketing has a moderate intensity and influences 43.7% sustainable consumption in the RN. These findings indicate that green marketing contributes to sustainable behaviors because it is evident that consumers perceive the environmental problem as well as influences the purchasing power of consumers, as well as making them future green consumers.

Keywords: Green marketing. Sustainable consumption. Consumers.

¹ Doutora em Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professora do Mestrado Profissional em Gestão Empresarial (MPGE) do Centro Universitário UniFBV/Wyden em Boa Viagem, Recife - PE. elianasevero2@hotmail.com

² Graduada em Administração pela Universidade Potiguar (UNP). adina.swanne@hotmail.com

³ Graduada em Administração pela Universidade Potiguar (UNP). anne_mota-04@hotmail.com

⁴ Graduado em Administração pela Universidade Potiguar (UNP). marcelo-brito07@hotmail.com

Atualmente a sociedade está inserida em um mundo capitalista, no qual a grande produção industrial e o consumo exacerbado estão impactando o meio ambiente e a qualidade de vida da sociedade. As consequências desses atos levam ao desmatamento, poluição, destinação inadequada de resíduos, entre outros males; entretanto as organizações vêm sendo pressionadas e motivadas pela legislação ambiental e a sociedade, que estão na busca por produtos verdes. Neste cenário, torna-se notável como o marketing proveniente dessas empresas influencia na hora da decisão de compra de seus consumidores.

O marketing é capaz de influenciar os consumidores na hora da compra bem como nas suas mudanças de hábitos de acordo com as necessidades ocorridas pelo mercado, buscando, assim, satisfazê-las de modo eficaz. É necessário, porém, que as empresas possam atender o nicho de clientes fiéis à marca sustentável, e, assim, conquistar uma melhor performance organizacional. Termos como eco, ecológico, menos poluente e sustentável, estão ganhando espaço nas embalagens para vender ao consumidor a imagem de empresa ambientalmente correta e do produto verde (CHEN; CHANG, 2013; DELLARMELIN *et al.*, 2018; CHANG *et al.*, 2019). Neste sentido, surge o marketing verde com o propósito de transmitir ao consumidor as práticas de responsabilidade social corporativa da empresa (RSC), as práticas ambientais e o investimento da empresa junto as questões ambientais para a preservação do meio ambiente (OTTMAN; PARO, 1994; NYILASY, GANGADHARBATLA; PALADINO, 2014; PAPADAS; AVLONITIS; CARRIGAN, 2017).

Estes termos, contudo, podem gerar no consumidor a confiança no produto verde e no consumo verde ou a confusão sobre o consumo verde. Por este motivo, passou a ser discutido o *greenwashing*, ou a maquiagem verde, feita pelas empresas em suas ações de marketing (DAHL, 2010; TIWARI *et al.*, 2011; CHEN; CHANG, 2013; NYILASY; GANGADHARBATLA; PALADINO, 2014) e, assim, discute-se o questionamento de que o *greenwashing* pode influenciar na percepção do consumidor para o consumo verde. As organizações devem, entretanto, apresentar eticamente seus produtos verdes para a sociedade, para atestar o que de fato são os produtos ambientalmente corretos (ZHANG *et al.*, 2018).

O consumo verde é dominado por cogitações que consideram que os consumidores alcancem conhecimento suficiente para ganhar a necessária consciência ambiental, traduzindo-a em atitudes e comportamentos ambientalmente benignos. A realidade, no entanto, traz fatores determinantes para a mudança na prática dos consumidores, tal como valor agregado a esses produtos. Paavola (2001) alerta para o fato de que a estratégia de consumo verde enfatiza produtos elitizados para uma parcela da sociedade por seu valor diferenciado. Existe, contudo, uma crescente conscientização dos consumidores em relação aos problemas ambientais; assim, o marketing verde está tornando-se uma importante estratégia para as empresas obterem uma vantagem competitiva.

Perante o exposto, este estudo tem como objetivo analisar a influência do marketing verde na adoção do consumo sustentável por meio da percepção de 820 consumidores do Rio Grande do Norte (RN). Consoante isso, este estudo visa a responder a seguinte questão de pesquisa: Qual a influência do marketing verde no consumo sustentável? Por conseguinte, a pesquisa pretende contribuir para a conscientização do

consumo de produtos verdes, tendo como base analisar a influência na esfera do consumo sustentável como não prejudicial ao meio ambiente, indagando, assim, sobre as dificuldades em lidar com problemas nesta dimensão.

REFERENCIAL TEÓRICO

Marketing Verde

Segundo Ottman (1993), Beylot *et al.* (2019) e Ryan, Danylchuk e Jordaan (2019), em meados da década de 70 os impactos ambientais, bem como seu poder de transformação e influência, são percebidos mais fortemente. Conforme Ottman (1993), a exigência de conscientização nesse aspecto passa a se estender não somente às pessoas físicas, mas, principalmente, às pessoas jurídicas, que passaram a perceber a adoção dos produtos verdes como um diferencial competitivo.

De acordo com Ottman (1993) e Chang *et al.* (2019), com o passar dos anos os valores ambientais mudaram de um interesse para outro, ou seja, a opção cresceu para o topo da agenda da nação, e, com isso, as preocupações ambientais vieram à tona, adequando-se em meados de 1990, aderindo, então, a respostas a inúmeras iniciativas legislativas destinadas a corrigir os problemas ocorridos no dia a dia dos consumidores.

Para Straughan e Roberts (1999) e Guillen-Royo (2019), a partir do surgimento das questões de impacto ambiental buscam-se indicadores para poder explicar a viabilidade de as pessoas terem um comportamento ecologicamente consciente. Neste cenário, não basta apenas ser adepto do marketing verde; o produto final deve ser semelhante ou superior aos outros para realmente agradar os consumidores que, muitas vezes, ainda visualizam apenas o custo-benefício individual, sem reparar no custo-benefício em longo prazo para o meio ambiente (FRANCO, 2016; XU *et al.*, 2018).

Alguns estudos expõem o impacto das emoções sobre a satisfação (LADHARI, 2007). Pesquisas ainda mostram que a resposta emocional corresponde, primorosamente, a diferentes percepções de satisfação, confiança e compromisso (SCHOEFER; DIAMANTOPOULOS, 2009), de forma que as emoções geram impacto positivo no consumo e no boca a boca positivo (DAS; VARSHNEYA, 2017).

Diante disso, os consumidores estão sujeitos a estímulos de marketing que são vistos como indutores de emoções sob a forma de propagandas, embalagens de produtos, posicionamento de marcas, eventos, entre outros (LEE; ANDRADE; PALMER, 2013; CHEN; MATHUR; MAHESWARAN, 2014; HOFFMANN *et al.*, 2019).

Nas avaliações de segmento de mercado, propostas por Engel, Blackwell e Miniard (2000) e por Straughan e Roberts (1999), foi concluído ser indiscutível a existência de um grupo de consumidores verdes, e que as variáveis psicográficas são mais apropriadas que as demográficas para essa identificação.

Neste cenário, fica evidente que a prática da questão ambiental é um fator primordial na decisão de compra dos consumidores, e isso tem gerado uma grande expansão de produtos verdes em diversos países, acompanhado de várias oportunidades de negócios geradas com o uso do marketing voltado ao consumidor desses produtos (DIAMANTOPOULOS *et al.*, 2003).

O marketing verde é um conjunto de políticas e estratégias de comunicação que visam à obtenção da vantagem comparativa de diferenciação para os produtos ou serviços que oferece a organização em relação às marcas concorrentes, consolidando seu posicionamento competitivo (DIAS, 2008; DANGELICO; VOCALELLI, 2017). A prática do marketing verde significa divulgar uma preocupação ambiental com as fontes de entrada e saída na fabricação de um produto ou na prestação de um serviço (WALKER; HANSON, 1998).

De acordo com Kotler e Keller (2012), o marketing socialmente responsável deve partir de três frentes: 1) comportamento legal, conectado ao cumprimento das leis; 2) comportamento ético, propõe uma elaboração de um código ético e divulgar essas premissas para todos conhecerem; e, 3) comportamento de responsabilidade social e compromisso com o social e ambiental.

Consumo Sustentável

O consumo sustentável é a forma de consumir bens e serviços que respeitam o meio ambiente, não o degradando e preservando-o para as gerações futuras (SEVERO; GUIMARÃES; DORION, 2018). Neste sentido, busca-se a transformação para o consumo sustentável, dependendo das mudanças fundamentais na visão mundial, rompendo padrões de dimensões econômica, social, ambiental, ética, focados em direção a um novo sistema ecológico (LIM, 2017). Mediante isso, é necessário que a cultura e os valores pessoais estejam alinhados com o comportamento sustentável (SHARMA; JHA, 2017).

De acordo com Portilho (2005), a atividade de consumo e o próprio papel do consumidor podem oferecer importantes mudanças de constituição de sujeitos sociais ativos e de retorno benéfico ao cidadão. Os consumidores verdes podem ser considerados aqueles que se preocupam com e julgam – durante o seu processo de compra – fatores como: recursos despendidos para a fabricação do produto, descarte posterior do produto, possibilidade de serem reciclados, entre outros (ZINKHAN; CARLSON, 1995).

Em virtude do consumidor verde o marketing verde existe, bem como é uma preocupação real das empresas (D'SOUZA; TAGHIAN; LAMB, 2006; ZHANG *et al.*, 2018). Prahalad e Hart (2000) ressaltam, contudo, que, como uma vasta classe em crescimento de consumo, faz-se necessário reconhecer quais são as principais características desse mercado, buscando destacar os pontos de relevância e, com isso, reconhecer as ações que podem ser desenvolvidas para que haja o consumo sustentável.

Para Alves (2016) e Dong *et al.* (2018), o consumidor não compra um produto somente porque ele é verde, mas porque tem funcionalidade, desempenho, design, preço adequado e todos os demais atributos que ele espera. Neste contexto, para promover a compra de produtos sustentáveis e transmitir o conhecimento em relação às marcas sustentáveis, torna-se necessário ampliar a educação e a conscientização que motivam um comportamento de consumo verde e podem levar à compra consciente, dado que os consumidores jovens tendem a ter um consumo mais sustentável se os mesmos compreendem o conceito de consumo sustentável (GENG; LIU; ZHU, 2017).

Conforme Gomes (2006), a consciência de consumo é questão principal para o desenvolvimento da responsabilidade socioambiental do cidadão. Assim, surge o consumidor verde, indivíduo capaz de alterar seu consumo em prol da defesa do meio ambiente, utilizando-se de medidas preventivas (SHETH; MITTAL; NEWMAN, 2001).

O consumo sustentável envolve uma escolha cuidadosa do que comprar, prestando atenção se o produto é social e ambientalmente responsável, se sua produção envolve condições dignas aos trabalhadores, se reduz o gasto de recursos naturais, se envolve reciclagem ou reutilização das embalagens e se é realmente uma aquisição necessária (FRANCO, 2016; DELLARME LIN *et al.*, 2018). Em suma, é um consumo que pretende não esgotar os recursos naturais, tendo em vista o futuro do planeta e das próximas gerações. Sob essa perspectiva, diminui-se o gasto desenfreado de recursos naturais, evita-se o desperdício e incentiva-se o consumo que preze pela qualidade de vida (FRANCO, 2016).

Franco (2016) e Dhandra (2019) ressaltam que o consumo sustentável pode levar tempo para ser efetivado, mas se torna mais fácil de ser um hábito quando passar a ser um valor da sociedade e esse valor tornar-se natural. Ainda conforme Dhandra (2019), a intenção de compra verde, a consciência ambiental e o materialismo mediaram significativamente a relação entre atenção plena e satisfação com a vida; isso indica como a atenção plena gera um senso de cuidado com a natureza e a sociedade.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste estudo é a pesquisa quantitativa e descritiva por meio de uma *Survey*, que analisa as relações entre marketing verde e consumo sustentável perante a percepção de 820 consumidores do RN. Segundo Marconi e Lakatos (2017) e Hair Jr. *et al.* (2013), a pesquisa quantitativa é conhecida pelo uso da quantificação, na coleta e também no tratamento das informações geradas pelo uso de técnicas estatísticas, evitando distorções de análises e de interpretação e também garantindo uma margem de segurança maior quanto às interferências.

Na pesquisa quantitativa, o método *Survey*, conforme Malhotra (2012), é o principal método utilizado em pesquisas descritivas. Coerentemente, assume-se como um levantamento do tipo *Survey* um universo de centenas ou milhares de elementos (HAIR JR. *et al.*, 2013; MALHOTRA, 2012).

Para Malhotra (2012), a pesquisa descritiva é uma pesquisa conclusiva, que tem como seu principal objetivo a descrição de algo. A maior parte da pesquisa de mercado comercial é descritiva em sua natureza por ser muito útil quando perguntas da pesquisa são relativas à descrição de um fenômeno de mercado, como a frequência de compra, a identificação de relacionamentos ou a elaboração de previsões.

Neste cenário, Gil (2006) e Marconi e Lakatos (2017) afirmam que as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título, e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

De acordo com Malhotra (2012), os estudos descritivos são usados para retratar variáveis do mercado, que descrevem o tamanho do mercado e medem a frequência de comportamentos, como o de compras. Entre os principais tipos de estudos descritivos estão os de vendas focados interna e externamente, os de percepção e comportamento de consumidores e os de características do mercado.

No que se refere à população investigada, o Estado do RN é constituído por 3.479.010 habitantes (IBGE, 2018). Por conseguinte, a amostra é caracterizada como não probabilística, por conveniência (HAIR JR. *et al.* 2013), constituída por 820 respondentes. Assim, a coleta de dados foi realizada sob o aspecto de bola de neve, ou seja, pelos contatos e redes sociais dos pesquisadores, quando houve uma maior abrangência no Estado do RN no período de setembro de 2018 a fevereiro de 2019. Para a coleta de dados elaborou-se um questionário com 16 questões, em que 6 perguntas estão relacionadas às questões demográfica, gênero, idade, escolaridade e renda familiar, e 10 questões (Figura 1) apresentam afirmações por meio de uma escala *Likert* de 5 pontos, que variam de discordo totalmente a concordo totalmente, sendo: i) 1 = Discordo totalmente; ii) 2 = Discordo parcialmente; iii) 3 = Nem discordo, nem concordo; iv) 4 = Concordo parcialmente; e, v) 5 = Concordo totalmente. Byrne (2010) e Guimarães *et al.* (2016) observam que a escala do tipo *Likert*, com cinco pontos, não tem originalmente uma distribuição contínua, porém ela cumpre o requisito de continuidade quando utilizada de forma somada e com o uso das médias das respostas.

Neste contexto, o primeiro Construto apresenta a importância de se adotar um Consumo Sustentável e o impacto desse comportamento, no qual as questões foram adaptadas dos estudos de Oliveira, Gomes e Correia (2018) e Lira (2018); já no segundo Construto é avaliada a influência do Marketing Verde na hora da compra, sendo as questões adaptadas dos estudos de Braga Junior (2016) e Severo *et al.* (2017). Destaca-se que antes da aplicação o questionário passou pela validação de dois doutores *expert* na área temática estudada. Consoante isso, realizou-se um pré-teste com 21 respondentes para o entendimento das questões.

Figura 1 – Construtos da Pesquisa

Construto – Consumo Sustentável		
Sigla	Questões	Autores
CS1	Considero importante o consumo sustentável no dia a dia.	Adaptado dos estudos de Oliveira, Gomes e Correia (2018) e Lira (2018)
CS2	O fator do produto ser ecologicamente sustentável me influencia na hora da compra.	
CS3	Acredito que na compra do produto verde é possível obter impacto positivo no meio ambiente.	
CS4	Considero que o valor dos produtos sustentáveis é acessível para o consumo cotidiano.	
CS5	Estou consciente que o consumo de produtos sustentáveis (verdes) é importante para o meio ambiente e a manutenção das gerações futuras.	
Construto – Marketing Verde		
Sigla	Questões	Autores
MKT1	A propaganda tem uma grande influência na escolha dos produtos sustentáveis.	Adaptado dos estudos de Braga Junior (2016) e Severo <i>et al.</i> (2017)
MKT2	A propaganda sobre produtos sustentáveis me levou a realizar uma compra de produto verde.	
MKT3	Se as lojas, onde habitualmente compro, oferecerem produtos verdes eu substituiria a compra de produtos convencionais por produtos verdes.	
MKT4	Considero importante uma melhor divulgação sobre o descarte correto de resíduos eletrônicos (pilhas, baterias, celulares, TV)	
MKT5	Considero importante a divulgação do consumo consciente dos produtos verdes.	

Fonte: Elaborada pelos autores (2018).

Para a análise dos dados, primeiramente utilizou-se a técnica de estatística descritiva. Para Hair Jr. *et al.* (2013) e Malhotra (2012), a estatística descritiva é utilizada para transcrever os dados de uma determinada amostra utilizando os dois tipos de medidas, como de tendência central e de dispersão. Neste cenário utilizou-se a média e o percentual para a análise dos resultados.

Posteriormente, empregou-se a análise multivariada de dados, por meio da análise fatorial confirmatória (AFC) e a regressão linear múltipla. Conforme Malhotra (2012), a análise fatorial procura encontrar fatores em um grupo de variáveis explicativas para um determinado fenômeno, representando uma classe de processos utilizados para a sumarização de dados originalmente contida em um grupo de variáveis em um conjunto de fatores (HAIR JR. *et al.*, 2013). Já a regressão linear múltipla usa medidas que buscam explorar a relação entre as variáveis estudadas (HAIR JR. *et al.*, 2013).

Para o tratamento e análise dos dados, por meio da análise fatorial confirmatória e regressão linear múltipla, utilizou-se uma planilha do software Microsoft Excel® (2007), bem como o software SPSS® Versão 21 para Windows. Neste contexto, também se utilizou os testes de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) de adequação das amostras e o Teste de Esfericidade de Bartlett para verificar a normalidade e consistência interna dos dados.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para a depuração dos dados, buscou-se identificar *outliers* univariados e multivariados, análise de simetria de Pearson com valores próximos a Zero (HAIR JR. *et al.*, 2013) e a análise da Curtose, com valores inferiores a 5 (MARDIA, 1971; HAIR JR. *et al.*, 2013), bem como foram eliminados os formulários em que o respondente concentrou as respostas em uma única alternativa da escala *Likert* de cinco pontos. Observa-se que o formulário eletrônico não permitia não respostas (*missing*). Inicialmente foram coletados 843 questionários, dos quais eliminou-se 23 formulários (*outliers*), o que resultou em 820 casos válidos.

O processamento dos dados revelou que na amostra de 820 respondentes 60,7% eram do gênero feminino, 38,2% do masculino e 1,1% eram de outros gêneros. A maior parte dos respondentes, 52,4%, foi composta, principalmente, por jovens da faixa etária de 18 a 28 anos. Os demais ficaram divididos em: 23,2% de 29 a 39 anos; 15,5% de 40 a 50 anos; e, 8,9% acima de 51 anos.

Com relação ao estado civil, a amostra apresenta 50,7% dos entrevistados solteiros, 37,4% casados, 8,3% com união estável, 2,2% divorciados e, 1,3% viúvos. Quanto à escolaridade, grande parte dos respondentes possui nível superior incompleto, 40,2%, 26,8% possuem Ensino Superior completo, 10,7% possuem Pós-Graduação completa, 12,4% possuem Ensino Médio completo, 5,1% possuem Pós-Graduação incompleta, 2,9% possuem Ensino Médio incompleto, 1,2% possuem Ensino Fundamental incompleto e 0,5% possuem Ensino Fundamental completo.

Em relação à renda familiar, grande parte dos entrevistados, 51,2%, recebem acima de três salários mínimos, enquanto 24,6% até 3 salários mínimos; 21,1% recebem até 2 salários mínimos e 3% até 1 salário mínimo.

Análise Fatorial Confirmatória

Antes do processo de validação das variáveis observáveis foram realizados os testes de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) de adequação das amostras e o Teste de Esfericidade de Bartlett, os quais indicam se as variáveis encontram-se correlacionadas, possibilitando a utilização da técnica de análise fatorial (HAIR JR. *et al.*, 2013). A Tabela 1 destaca que o KMO apresenta um valor acima de 0,7 (0,776), o que indica que a análise fatorial é uma técnica adequada para análise dos dados (MALHOTRA, 2012; HAIR JR. *et al.*, 2013), bem como o Teste de Esfericidade de Bartlett (Tabela 1) foi significativo (0,00), indicando que existe correlação entre as variáveis, sendo adequado ao uso da análise fatorial.

Tabela 1 – KMO e Esfericidade de Bartlett

Teste		Valor Encontrado
KMO		0,776
Teste de Esfericidade de Bartlett	Qui-quadrado	1531,02925394271
	Significância	0,000*

*<0,001

Fonte: Dados provenientes da pesquisa quantitativa (2018).

Neste sentido, realizou-se a análise fatorial confirmatória intrabloco da pesquisa, que abrange 2 Blocos: i) Bloco 1 – Construto de Consumo Sustentável (CS); e ii) Bloco 2 – Construto de Marketing Verde (MKT). No que se refere à análise fatorial confirmatória para o Bloco 1 – CS, este apresenta valores aceitáveis à validação da escala (Tabela 2), pois a comunalidade é aceitável, posto que quatro variáveis observáveis apresentam valores superiores a 0,5, assim como as cargas fatoriais com valores acima de 0,5, segundo preconizam Hair Jr. *et al.* (2013). Apenas a variável CS4, entretanto, apresenta uma baixa comunalidade (0,328), porém esta questão mostra uma carga fatorial aceitável (0,572). Consoante isso, Lee e Hooley (2005) ressaltam que uma variável de comunalidade baixa não deve ser automaticamente excluída da análise, pois o pesquisador pode não apenas analisar a relação com o objeto de estudo, mas também resumi-la a um nível ideal para todas as pesquisas. Optou-se, assim, por manter esta questão no construto, pois ela é essencial para verificar a importância do consumo sustentável.

Tabela 2 – Análise fatorial confirmatória para o Consumo Sustentável

Bloco	Variáveis observáveis	Comunalidade	Cargas Fatoriais
Consumo Sustentável (CS)	CS1 – Considero importante o consumo sustentável no dia a dia.	0,666	0,816
	CS2 – O fator do produto ser ecologicamente sustentável me influencia na hora da compra.	0,584	0,764
	CS3 – Acredito que na compra do produto verde é possível obter impacto positivo no meio ambiente.	0,618	0,786
	CS4 – Considero que o valor dos produtos sustentáveis é acessível para o consumo cotidiano.	0,328	0,572
	CS5 – Estou consciente que o consumo de produtos sustentáveis (verdes) é importante para o meio ambiente e a manutenção das gerações futuras.	0,635	0,797

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Em relação às cargas fatoriais no Bloco 1, a variável observável CS1 (Considero importante o consumo sustentável no dia a dia) apresentou o maior índice (0,816), demonstrando que está contribuindo significativamente para a composição do Bloco 1, corroborando os pressupostos de Dellarmelin *et al.* (2018) e Dong *et al.* (2018), pois a preocupação ambiental está ganhando espaço nas embalagens ao transmitir ao consumidor a imagem de empresa ambientalmente correta.

A variável observável CS5 (Estou consciente que o consumo de produtos sustentáveis (verdes) é importante para o meio ambiente e a manutenção das gerações futuras) também apresentou uma alta carga fatorial (0,797), o que está de acordo com a pesquisa de Severo, Guimarães e Dorion (2018), pois o consumo sustentável é aquele que visa a consumir adequadamente os recursos naturais, respeitando o meio ambiente para que as gerações futuras tenham as suas necessidades atendidas.

Neste cenário, a Tabela 3 apresenta a análise fatorial confirmatória para o Bloco 2 – MKT, o qual apresenta valores aceitáveis à validação da escala, pois a comunalidade é satisfatória, assim como as cargas fatoriais das variáveis observáveis. Na composição do Bloco 2, a variável observável que apresentou a maior carga fatorial (0,816) foi a MKT1 (A propaganda tem uma grande influência na escolha dos produtos sustentáveis), demonstrando que os respondentes acreditam que a propaganda sustentável influencia na escolha de produtos, o que está de acordo com as premissas de Lee, Andrade e Palmer (2013) e Hoffmann *et al.* (2019), pois os consumidores estão sujeitos a estímulos de marketing, os quais apresentam-se como indutores de emoções sob a forma de propagandas, embalagens de produtos e posicionamento de marcas.

A variável observável MKT5 (Considero importante a divulgação do consumo consciente dos produtos verdes), contudo, também exibiu uma alta carga fatorial (0,802), tornando primordial a divulgação do consumo consciente, pois, de acordo com Diamantopoulos *et al.* (2003), pode influenciar na decisão de compra, e isso tem gerado uma grande expansão de produtos verdes em diversos países.

Tabela 3 – Análise fatorial confirmatória para o Marketing Verde

Bloco	Variáveis observáveis	Comunalidade	Cargas Fatoriais
Marketing Verde (MKT)	MKT1 – A propaganda tem uma grande influência na escolha dos produtos sustentáveis.	0,666	0,816
	MKT2 – A propaganda sobre produtos sustentáveis me levou a realizar uma compra de produto verde	0,524	0,724
	MKT3 – Se as lojas, onde habitualmente compro, oferecerem produtos verdes eu substituiria a compra de produtos convencionais por produtos verdes.	0,551	0,742
	MKT4 – Considero importante uma melhor divulgação sobre o descarte correto de resíduos eletrônicos (pilhas, baterias, celulares, TV etc.)	0,578	0,760
	MKT5 – Considero importante a divulgação do consumo consciente dos produtos verdes.	0,643	0,802

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Regressão linear múltipla

Inicialmente realizou-se a análise da matriz de Correlação de Pearson, para verificar a multicolinearidade antes do processo da regressão linear múltipla, a qual permite descobrir se algumas variáveis independentes estão altamente correlacionadas, o que evita a multicolinearidade, posto que esta ocorre quando as correlações entre as variáveis encontram-se acima de 0,8 (WOOLDRIGGE, 2006). Consoante isso, a Correlação de Pearson apresentou baixas correlações entre as variáveis independentes, não ocorrendo a multicolinearidade entre as variáveis observáveis.

A regressão linear múltipla é uma análise estatística, descritiva e de inferência entre uma variável dependente (Y) como efeito de múltiplas variáveis independentes (X) de causa (HAIR JR. *et al.*, 2013). Conforme estes autores, a análise indica os efeitos cumulativos de um grupo de variáveis independentes (X1, X2, Xn) em uma variável dependente (Y), da mesma forma que destaca os efeitos das variáveis independentes ou exploratórias ($Y = \beta_1X_1 + \beta_2X_2 + \beta_3X_3 + \dots + \beta_0$).

A pesquisa verificou a relação entre os construtos CS e MKT. O estudo analisa o Modelo 1, tendo as médias do Construto CS (CS1, CS2, CS3, CS4 e CS5) como uma variável dependente (efeito) e MKT (MKT1, MKT2, MKT3, MKT4 e MKT5) como variável independente (Tabela 4).

Tabela 4 – Regressão linear múltipla

Modelo	R	R quadrado	R quadrado ajustado	Erro padrão da estimativa
1	0,661 ^a	0,437	0,434	0,61050
a. Preditores: (Constante), MKT5, MKT2, MKT3, MKT4, MKT1				
b. Variável dependente: MenCS				

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Os resultados da regressão linear múltipla apresentam um índice de explicação de 43,70% (R^2). Perante o exposto, a relação das variáveis do Marketing Verde (MKT), como o Consumo Sustentável (CS), apresenta uma intensidade moderada. Neste sentido, o MKT tem o propósito de transmitir ao consumidor as ações sociais, as práticas ambientais e o investimento da organização para melhoria do meio ambiente (NYILASY; GANGADHARBATLA; PALADINO, 2014; PAPADAS; AVLONITIS; CARRIGAN, 2017).

Vale também destacar que os achados da pesquisa retratam a importância de o MKT estar inserido na propagandas e mídias de produtos e serviços, pois pode sensibilizar um grande número de consumidores, aumentando o nicho de consumidores verdes, ou seja, os que estão cientes da problemática ambiental e da necessidade de ações humanas para a preservação dos recursos naturais, melhoria da qualidade de vida e o futuro das gerações (CHEN; CHANG, 2013; DELLARME LIN *et al.*, 2018; GUILLEN-ROYO, 2019; DHANDRA, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou a influência do marketing verde no consumo sustentável, com o objetivo de mensurar as percepções de 820 consumidores do RN, uma vez que essas preferências, na sua maioria, estão pautadas pela influência das propagandas no momento das compras, as quais reverberam na mudança de hábitos e troca de produtos.

Nesse contexto, Ottman e Paro (1994) e Chen e Chang (2013) destacam que o marketing verde surge da demanda de novas táticas, a qual produz abordagens de desafios-chave no que se refere ao verde. Desse modo, a produção de produtos e serviços verdes ampara-se por meio de impactos no desempenho de novas iniciativas, o que transmite aos consumidores credibilidade e apreciação pelo produto.

Os resultados da pesquisa evidenciam uma intensidade moderada (43,7%) do marketing verde no consumo sustentável no RN. Estes achados denotam que o marketing verde contribui para comportamentos sustentáveis, pois evidencia-se que os consumidores percebem a problemática ambiental e visam um consumo consciente, o que corrobora os pressupostos de Ladhari (2007), posto que ocorre impacto das emoções sobre a satisfação, podendo ser inerente a diferentes percepções de satisfação, confiança e compromisso (SCHOEFER; DIAMANTOPOULOS, 2009), de forma que as emoções geram impacto positivo no consumo sustentável (SHETH; MITTAL; NEWMAN, 2001; DAS; VARSHNEYA, 2017; DONG *et al.*, 2018). Não se deve esgotar, entretanto, os esforços do governo, das empresas, das instituições de ensino e da sociedade para a divulgação da problemática ambiental que se encontra generalizada, cabendo a todos os cidadãos a consciência de preservação dos recursos naturais, a diminuição do impacto ambiental e a atitude-comportamento, visando a um consumo sustentável.

As contribuições gerenciais do estudo estão atreladas às decisões gerenciais para o poder de compra *versus* as empresas, bem como a imagem verde das organizações pode contribuir para o desempenho organizacional, uma vez que as práticas de responsabilidade ambiental refletem positivamente junto aos consumidores, podendo alcançar os diversos *stakeholders*, que podem pautar seus investimentos a partir da postura ambiental da empresa. No que se refere às contribuições acadêmicas, o estudo validou estatisticamente os construtos da pesquisa, os quais poderão ser utilizados em outros estudos científicos.

Para estudos futuros, sugere-se uma análise em outras Regiões e Estados, bem como pesquisas qualitativas para entendimentos relacionados à motivação dos consumidores verdes, aprimorando, assim, os conhecimentos com inovações sustentáveis atreladas a uma futura compra sustentável. Diante do exposto, espera-se que os consumidores estejam dispostos a consumir produtos verdes, assim como as empresas a modificar seu segmento corporativo em busca de equilíbrio no retorno financeiro, na tentativa de suprir o que é socialmente desejável em termo ecológico.

Pode-se concluir que há uma crescente conscientização por parte dos consumidores verdes, entretanto é necessária maior divulgação dos produtos verdes, ou seja, o marketing verde pode adentrar novos mercados e consumidores com o objetivo de divulgar e informar a importância de um consumo sustentável. Divulgar também a problemática ambiental que vem impactando o planeta e a necessidade de mudanças de hábitos de consumo, o que pode ocasionar alterações nos processos e produtos organizacionais, podendo proporcionar vantagem competitiva perante a diferenciação de produtos/serviços verdes em relação às empresas concorrentes.

REFERÊNCIAS

- ALVES, R. R. *Marketing ambiental: sustentabilidade empresarial e mercado verde*. 1. ed. São Paulo: Editora Manole, 2016.
- BEYLOT, A.; SECCHI, M.; CERUTTI, A.; MERCIAI, S.; SCHMIDT, J.; SALA, S. Assessing the environmental impacts of EU consumption at macro-scale. *Journal of Cleaner Production*, v. 216, p. 382-393, 2019.
- BRAGA JUNIOR, S. S.; DA SILVA, D.; DE MORAES, N. R.; GARCIA, S. F. A. Verdadeiro ou falso: a percepção do consumidor para o consumo verde no varejo. *Revista Brasileira de Marketing*, v. 15, n. 3, p. 390-400, 2016.
- BYRNE, B. M. *Structural equation modeling with AMOS: basic concepts, applications and programming*. 2. ed. New York: Taylor & Francis Group, 2010.
- CHANG, K. C.; HSU, C. L.; HSU, Y. T.; CHEN, M. C. How green marketing, perceived motives and incentives influence behavioral intentions. *Journal of Retailing and Consumer Services*, 49, p. 336-345, 2019.
- CHEN, Y. S.; CHANG, C. H. Greenwash and green trust: the mediation effects of green consumer confusion and green perceived risk. *Journal of Business Ethics*, v. 114, n. 3, p. 489-500, 2013.
- CHEN, C. Y.; MATHUR, P.; MAHESWARAN, D. The effects of country-related affect on product evaluations. *Journal of Consumer Research*, v. 41, n. 4, p. 1.033-1.046, 2014.
- DAHL, R. Green washing: do you know what you're buying? *Environmental Health Perspectives*, v. 118, n. 6, p. A246, 2010.
- DHANDRA, T. K. Achieving triple dividend through mindfulness: More sustainable consumption, less unsustainable consumption and more life satisfaction. *Ecological Economics*, v. 161, p. 83-90, 2019.
- DANGELICO, R. M.; VOCALELLI, D. "Green Marketing": an analysis of definitions, strategy steps, and tools through a systematic review of the literature. *Journal of Cleaner Production*, v. 165, p. 1.263-1.279, 2017.
- DAS, G.; VARSHNEYA, G. Consumer emotions: Determinants and outcomes in a shopping mall. *Journal of Retailing and Consumer Services*, v. 38, p. 177-185, 2017.
- DELLARMELIN, M. L.; MORAES, J. P.; HOECKESFELD, L.; SEVERO, E. A.; HAHN, I. S. The influence of green branding on purchase intention, willingness to pay and consumers' emotional response: an experimental study. *Latin American Journal of Management for Sustainable Development*, v. 4, n. 1, p. 69-82, 2018.
- DE OLIVEIRA, V. M.; CORREIA, S. É. N.; GOMEZ, C. R. P. Cultura de consumo, sustentabilidade e práticas empresariais: como as empresas podem contribuir para promover o valor simbólico da sustentabilidade nas atividades de consumo? *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade-GeAS*, v. 5, n. 1, p. 61-77, 2016.
- DIAS, R. *Marketing ambiental-ética, responsabilidade social e competitividade nos negócios*. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.
- DIAMANTOPOULOS, A.; SCHLEGELMICH, B.; SINKOVICS, R.; BOHLEN, G. Can socio-demographics still play a role in profiling green consumers? *Journal of Business Research*, v. 56, n. 6, p. 465-480, 2003.
- DONG, X.; LI, H.; LIU, S.; CAI, C.; FAN, X. How does material possession love influence sustainable consumption behavior towards the durable products? *Journal of Cleaner Production*, v. 198, p. 389-400, 2018.
- D'SOUZA, C.; TAGHIAN, M.; LAMB, P. An empirical study on the influence of environmental labels on consumers. *Corporate Communications: An International Journal*, v. 11, n. 2, p. 162-173, 2006.
- ENGEL, J. F.; BLACKWELL, R. D.; MINIARD, P. W. *Comportamento do consumidor*. 8. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2000.
- FRANCO, M. P. V. Uma questão de poder: consumo sustentável e suficiência ecológica como discursos alternativos em prol da sustentabilidade. *Sociedade e Natureza*, v. 31, p. 1-21, 2016.
- GENG, D.; LIU, J.; ZHU, Q. Motivating sustainable consumption among chinese adolescents: An empirical examination. *Journal of Cleaner Production*, v. 141, p. 315-322, 2017.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- GOMES, D. V. Educação para o consumo ético e sustentável. *Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, v. 16, p. 1-14, 2006.
- GUILLEN-ROYO, M. Sustainable consumption and wellbeing: does on-line shopping matter? *Journal of Cleaner Production*, v. 229, p. 1.112-1.124, 2019.
- GUIMARÃES, J. C. F.; SEVERO, E. A.; DORION, E. C. H.; COALLIER, F.; OLEA, P. M. The use of organizational resources for product innovation and organizational performance: A survey of the brazilian furniture industry. *International Journal of Production Economics*, v. 180, p. 135-147, 2016.
- HAIR JR., J. F.; BLACK, W. C.; BARDIN, B. J.; ANDERSON, R. E. *Multivariate data analysis*. 7. ed. New York: Pearson Education Limited, 2013.
- HOFFMANN, S.; MAI, R.; LASAROV, W.; KRAUSE, J. S.; SCHMIDT, U. Hungry bellies have no ears. How and why hunger inhibits sustainable consumption. *Ecological Economics*, v. 160, p. 96-104, 2019.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Perfil regional*. Disponível em: www.ibge.org.br. Acesso em: 10 de nov. 2018.
- KOTLER, P.; KELLER, K. L. *Administração de marketing*. São Paulo: Pearson Education, 2012.

- LADHARI, R. The effect of consumption emotions on satisfaction and word-of-mouth communications. *Psychology & Marketing*, v. 24, n. 12, p. 1.085-1.108, 2007.
- LEE, C. J.; ANDRADE, E. B.; PALMER, S. E. Interpersonal relationships and preferences for mood-congruency in aesthetic experiences. *Journal of Consumer Research*, v. 40, n. 2, p. 382-391, 2013.
- LEE, N.; HOOLEY, G. The evolution of “classical mythology” within marketing measurement development. *European Journal of Marketing*, v. 39, p. 365-385, 2005.
- LIM, W. M. Inside the sustainable consumption theoretical toolbox: Critical concepts for sustainability, consumption, and marketing. *Journal of Business Research*, v. 78, p. 69-80, 2017.
- LIRA, F. T. Fatores que influenciam a valorização de produtos ecológicos por consumidores ecologicamente conscientes. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, v. 12, n. 2, p. 90-107, 2018.
- MALHOTRA, N. K. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. Porto Alegre: Bookman Editora, 2012.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Técnicas de pesquisa*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- MARDIA, K. V. The effect of nonnormality on some multivariate tests and robustness to nonnormality in the linear model. *Biometrika*, v. 58, n. 1, p. 105-121, 1971.
- NYILASY, G.; GANGADHARBATLA, H.; PALADINO, A. Perceived greenwashing: The interactive effects of green advertising and corporate environmental performance on consumer reactions. *Journal of Business Ethics*, v. 125, n. 4, p. 693-707, 2014.
- OLIVEIRA, V. M.; GOMEZ, C. R. P.; CORREIA, S. É. N. Papéis das empresas e o consumo sustentável na visão de especialistas brasileiros. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, v. 12, n. 2, p. 55-70, 2018.
- OTTMAN, J. A. *Green marketing*. [S.l.]: NTC Publishing Group, 1993.
- OTTMAN, J. A.; PARO, M. N. *Marketing verde: desafios e oportunidades para a nova era do marketing*. São Paulo: Makron Books, 1994.
- PAAVOLA, J. Economics, ethics and green consumerism. In: *Exploring Sustainable Consumption*, p. 79-94, 2001.
- PAPADAS, K-K.; AVLONITIS, G. J.; CARRIGAN, M. Green marketing orientation: Conceptualization, scale development and validation. *Journal of Business Research*, v. 80, p. 236-246, 2017.
- PRAHALAD, C. K.; HART, S. L. Raising the bottom of the pyramid: Strategies for sustainable growth. *Ann Arbor*, v. 1.001, p. 48.109, 2000.
- PORTILHO, F. Consumo sustentável: limites e possibilidades de ambientalização e politização das práticas de consumo. *Cadernos Ebape*, v. 3, n. 3, p. 1-12, 2005.
- RYAN, K.; DANYLCHUK, A.; JORDAAN, A. Consideration of scales in offshore wind environmental impact assessments. *Environmental Impact Assessment Review*, v. 75, p. 59-66, 2019.
- SCHOEFER, K.; DIAMANTOPOULOS, A. A typology of consumers’ emotional response styles during service recovery encounters. *British Journal of Management*, v. 20, n. 3, p. 292-308, 2009.
- SEVERO, E. A.; DE GUIMARÃES, J. C. F.; DORION, E. C. H. Cleaner production, social responsibility and eco-innovation: Generations’ perception for a sustainable future. *Journal of Cleaner Production*, v. 186, p. 91-103, 2018.
- SEVERO, E. A.; GUIMARÃES, J. C. F.; BRITO, L. M. P.; DELLARME LIN, L. M. Environmental sustainability and sustainable consumption: the perception of baby boomers, generation x and y in brazil. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, v. 11, n. 3, p. 92-111, 2017.
- SHARMA, R.; JHA, M. Values influencing sustainable consumption behaviour: Exploring the contextual relationship. *Journal of Business Research*, v. 76, p. 77-88, 2017.
- SHETH, J. N.; MITTAL, B.; NEWMAN, B. I. *Comportamento do cliente*. São Paulo: Atlas, 2001.
- STRAUGHAN, R. D.; ROBERTS, J. A. Environmental segmentation alternatives: a look at green consumer behavior in the new millennium. *Journal of Consumer Marketing*, v. 16, n. 6, p. 558-575, 1999.
- TIWARI, S.; TRIPATHI, D. M.; SRIVASTAVA, U.; YADAV, P. K. Green marketing-emerging dimensions. *Journal of Business Excellence*, v. 2, n. 1, p. 18-23, 2011.
- WALKER, R. H.; HANSON, D. J. Green marketing and green places: A taxonomy for the destination marketer. *Journal of Marketing Management*, v. 14, n. 6, p. 623-639, 1998.
- WOOLDRIDGE, J. M. *Introdução à econometria: uma abordagem moderna*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2006.
- XU, S.; CHU, C.; ZHANG, Y.; YE, D.; WANG, Y.; JU, M. Entangled stakeholder roles and perceptions of sustainable consumption: An evaluation of sustainable consumption practices in Tianjin, China. *Journal of Environmental Management*, v. 223, p. 841-848, 2018.
- ZHANG, L.; LI, D.; CAO, C.; HUANG, S. The influence of greenwashing perception on green purchasing intentions: The mediating role of green word-of-mouth and moderating role of green concern. *Journal of Cleaner Production*, v. 187, p. 740-750, 2018.
- ZINKHAN, G.; CARLSON, L. Green advertising and the reluctant consumer. *Journal of Advertising*, v. 24, n. 2, p. 1-6, 1995.

Comparando os Impactos da Percepção do Chamado Ocupacional na Vida Pessoal, Profissional e na Saúde dos Funcionários Públicos

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.281-296>

Recebido em: 21/3/2019

Aceito em: 5/12/2019

Bruno Felix,¹ Luiz Felipe Magnago Blum²

RESUMO

O objetivo deste trabalho é avaliar como diferentes percepções acerca do chamado ocupacional podem impactar a vida pessoal e profissional e a saúde psicológica dos funcionários públicos no contexto socioeconômico brasileiro. A amostra foi dividida em três grupos: os que (1) percebem o chamado ocupacional e atendem a ele, os que (2) o percebem, mas não conseguem atender, e os que (3) não possuem nenhum chamado ocupacional. O questionário foi aplicado numa amostra de 274 participantes. Os dados foram rodados com Anova e depois foi realizado um teste Duncan para evidenciar quais grupos se diferenciavam. Parte dos resultados foram consistentes com a literatura existente sobre o chamado ocupacional e com a teoria da autodeterminação. Diferentemente dos estudos realizados em outros contextos, entretanto, os resultados apontaram não existir diferenças significativas entre os grupos que possuem um chamado não atendido e os que não possuem nenhum chamado. A contribuição deste artigo está em realizar a comparação dos efeitos citados em um país com contexto socioeconômico diferente dos explorados na literatura até o momento.

Palavras-chave: Chamado ocupacional. Funcionários públicos. Brasil.

COMPARING THE IMPACTS OF THE PERCEPTION OF THE OCCUPATIONAL CALL INTO PUBLIC SERVER'S HEALTH, PERSONAL AND PROFESSIONAL LIVES

ABSTRACT

The aim of this paper is to evaluate how different perceptions about that occupational call can impact one's personal and professional lives and also its psychological health, specifically on the Brazilian socioeconomic context. The sample was divided into three groups: the ones who have an occupational calling and respond to it, the ones who have an unanswered calling and others who doesn't have an occupational calling. A survey was answered by a sample of 274 participants. Data was analyzed on ANOVA and then a Duncan test was made to put in evidence which groups difference themselves. Part of the results were considered consistent according to the previous Calling literature and the Self-determination theory. However, differently from studies taken place in other contexts, our results point that there were no meaningful differences between the groups which have an unanswered calling and the ones which have no calling at all. The main contribution of this article it to explore a singular context among the existent literature.

Keywords: Occupational call. Public servers. Brazilian.

¹ Doutor em Administração pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças (Fucape). bfelix@fucape.br

² Mestre em Administração de Empresas pela Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças (Fucape). Professor das Faculdades Integradas de Aracruz (Faacz). luizfelipemb17@gmail.com

Nas últimas décadas o ambiente corporativo em culturas ocidentais tem promovido uma narrativa a qual incentiva que trabalhadores busquem em suas carreiras desenvolver uma atividade dotada de significados e realizações (STEGER; DIK; DUFFY, 2012). Tal narrativa tem estimulado uma crescente ressignificação do papel do trabalho e levado pessoas a esperarem de suas carreiras resultados que transcendem as relações de troca entre trabalho e recompensas financeiras estabelecidas em abordagens econômicas (ARNOLD *et al.*, 2007; ROUSSEAU; HO, GREENBERG, 2006). Assim, pode-se notar que alguns indivíduos têm buscado mais que uma ocupação profissional; cresce, então, a busca por um chamado ocupacional (BERG; GRANT; JOHNSON, 2010; WRZESNIEWSKI, 2003). Neste estudo adota-se a definição de chamado ocupacional como uma ocupação em que uma pessoa se sente motivada a buscar, de forma a construir uma carreira que seja prazerosa, dotada de significado e uma parte central de sua identidade (WRZESNIEWSKI *et al.*, 1997).

Estudos anteriores têm mostrado efeitos positivos de se possuir um chamado profissional atendido. Por exemplo, pesquisas indicam que indivíduos que relatam viver um chamado ocupacional possuem um maior bem-estar (DUFFY; DIK, 2013; DUFFY *et al.*, 2017) e uma maior preparação na carreira (HIRSCHI; HERRMANN, 2013; PRASKOVA; HOOD; CREED, 2014). A literatura, entretanto, também mostra que existem aspectos prejudiciais em se ter um chamado ocupacional e não conseguir atender a ele. Estudos recentes evidenciaram que possuir um chamado ocupacional não atendido tende a ser mais prejudicial do que não perceber nenhum chamado, e que ambas as situações não trazem os benefícios que ter um chamado ocupacional atendido pode proporcionar (GAZICA; SPECTOR, 2015). A maior parte dos estudos sobre o tema foram realizados em países desenvolvidos (DOUGLASS; DUFFY; AUTIN, 2016; DOMENE, 2012; HIRSCHI; HERRMANN, 2013). Até então os estudos feitos nos países emergentes foram realizados na China e na Índia; países orientais que apontaram resultados diferentes dos realizados nos países desenvolvidos, trazendo como uma possível explicação as diferenças socioeconômicas entre eles (ZHANG *et al.*, 2015; DOUGLASS; DUFFY; AUTIN, 2016). Pesquisas anteriores também mostraram que um chamado pode ser experimentado de forma distinta em campos diferentes, como contextos socioeconômicos, gêneros, níveis de educação e etnias (AUTIN *et al.*, 2017).

Desta forma, a lacuna que este estudo propõe preencher é comparar indivíduos com diferentes percepções acerca do chamado ocupacional em um país com o contexto socioeconômico diferente, ou seja, um país ocidental emergente. Assim, o objetivo deste estudo é avaliar se indivíduos que possuem um chamado ocupacional atendido, um chamado ocupacional não atendido e aqueles que consideram que não possuem um chamado ocupacional apresentam diferenças significativas em termos de variáveis relacionadas ao trabalho no contexto brasileiro. Mais especificamente, exploramos os seguintes consequentes: satisfação com a vida, satisfação com o trabalho, engajamento no trabalho e saúde psicológica.

Este estudo soma-se ao realizado por Gazica e Spector (2015), na medida em que se propõe a comparar resultados de indivíduos com chamados ocupacionais atendidos, não atendidos e que não perceberam nenhum chamado ocupacional. A diferença central reside no contexto socioeconômico no qual o estudo é realizado, porque, com base na literatura existente, tal mudança de contexto pode influenciar nos resultados. É pos-

sível que no cenário brasileiro, em razão de uma maior escassez de oportunidades em relação a países desenvolvidos, não atender a um chamado seja mais comum. Pode-se sugerir também que o alto uso das redes sociais no Brasil (POUSHTER, 2016) permite um contato frequente com as realizações declaradas alheias, o que pode despertar um sentimento de frustração (OLLIER-MALATERRE; ROTHBARD; BERG, 2013).

Sendo assim, este estudo contribui para a construção de um conjunto de evidências mais robustas a respeito das consequências de se possuir um chamado ocupacional atendido, não atendido ou de não ter um chamado ocupacional percebido. Possibilita também que a literatura sobre o chamado seja enriquecida com evidências provenientes de um país em condições contextuais distintas das que estão presentes na literatura até o momento. Como contribuição prática, este estudo pode ajudar na elaboração de estratégias de enfrentamento aos prejuízos evidenciados nos resultados, colaborando para deixar mais nítidos quais são os principais problemas apontados pelos participantes neste estudo.

REFERENCIAL TEÓRICO

A literatura considera duas abordagens principais para o entendimento sobre chamados ocupacionais: a abordagem existencial e a secular (DUFFY; DIK, 2013). Ambas concordam que um chamado ocupacional é uma ocupação que atrai indivíduos e os faz sentir a vida como dotada de significado, porém discordam sobre a origem das motivações que levam o indivíduo a prosseguir nesse caminho. A abordagem existencial inclina-se para a motivação religiosa ou espiritual para perseguir um determinado chamado. Por outro lado, a abordagem secular, sob uma perspectiva mais ampla, foca na significância e no prazer do indivíduo em fazer parte do chamado que possui, e esse prazer ser oriundo de uma realização pessoal ou de um impulso religioso (GAZICA; SPECTOR, 2015). Nesta pesquisa foi adotada para o desenvolvimento a revisão da literatura, e para a pesquisa empírica a abordagem secular, posto que ela é mais abrangente e atende melhor às diferentes origens de um chamado ocupacional.

A apresentação dos conceitos de chamado ocupacional e significado no trabalho também se mostra necessária. Como já abordado anteriormente, neste trabalho adota-se a definição de chamado ocupacional como uma ocupação na qual um indivíduo se sente motivado a buscar, espera que seja prazerosa, dotada de significado e que seja uma parte central de sua identidade (WRZESNIEWSKI *et al.*, 1997). Por sua vez, para significado no trabalho adota-se a seguinte definição: “o valor de um objetivo ou propósito de trabalho, julgado pelos próprios ideais ou padrões do indivíduo” (MAY; GILSON; HARTER, 2004, p. 14). Assim, viver uma vida com abundância de significado por meio do chamado ocupacional é uma experiência particular e subjetiva de cada indivíduo, podendo acarretar benefícios para os que experimentam essa realidade (GAZICA; SPECTOR, 2015). Os benefícios são gerados à medida que um chamado ocupacional anda junto com a percepção de significado, ou seja, um chamado ocupacional traz benefícios na medida em que o indivíduo vê nessa vocação algum significado para sua vida (DUFFY *et al.*, 2017). Como definição de indivíduo motivado, é usada a proposta por Ryan e Deci (2000), para quem uma pessoa motivada é “alguém que é energizado ou ativado em direção a um fim”.

O Contexto Socioeconômico

Na literatura sobre o chamado ocupacional, a maior parte dos estudos foram feitos nos Estados Unidos tendo como amostras estudantes universitários e adultos (DOUGLASS; DUFFY; AUTIN, 2016) e em países desenvolvidos como Canadá (DOMENE, 2012) e Alemanha (HIRSCHI; HERRMANN, 2013). Pesquisas anteriores, contudo, mostraram que um chamado pode ser experimentado em vários campos, como contextos socioeconômicos (AUTIN *et al.*, 2017).

Pesquisas feitas em outros países apresentaram resultados os quais podem ser explicados pelo contexto socioeconômico. Por exemplo, Douglas, Duffy e Autin (2016) compararam os resultados obtidos de amostras compostas por estadunidenses e indianos. Segundo os autores, a prevalência da pobreza na Índia pode ter influenciado nos resultados dos trabalhadores indianos, pois os que foram capazes de atingir um emprego podem considerá-lo como uma oportunidade de satisfazer suas necessidades básicas e não como uma fonte de realização pessoal, deixando a busca por um chamado. Os autores ainda encontraram que os indianos que vivem um chamado possuem níveis mais baixos de satisfação no trabalho e na vida em comparação com os estadunidenses que vivem um chamado. Uma possível explicação foi dada com base nas diferenças nacionais de orientação do trabalho porque para os estadunidenses este é visto como um dos principais propósitos de existências dos indivíduos, impactando mais neles.

Outro estudo realizado na China também evidenciou diferenças na conceitualização sobre o chamado e apontou a cultura local como motivo para a diferença em relação aos estadunidenses (ZHANG *et al.*, 2015). Segundo os autores, valores da cultura chinesa afetaram a percepção do chamado, fazendo com que alguns indivíduos percebessem um chamado como um conceito muito elevado para se referir a uma busca “mundana”. Desta forma, uma mudança de contexto pode impactar nos resultados encontrados.

No caso deste estudo, foi escolhido o contexto brasileiro, caracterizado como um país emergente economicamente, ainda que em uma crise financeira que se estende há anos e acarreta sérias limitações em termos de possibilidade de trabalho para os cidadãos residentes nesse território (POCHMANN, 2018).

Chamados Ocupacionais Percebidos e Atendidos

Os estudos sobre o chamado ocupacional indicam que existe uma diferença entre perceber e viver um chamado ocupacional. Perceber um chamado está relacionado ao grau com que um indivíduo acredita ser chamado para uma determinada carreira, ou seja, o grau no qual o chamado está se manifestando em sua vida. Por outro lado, viver um chamado ocupacional reflete o grau em que o indivíduo está atualmente envolvido em um emprego que atende a esse chamado (DUFFY *et al.*, 2017; DUFFY; AUTIN, 2013).

A literatura tem apontado constantemente e de forma robusta os benefícios que aqueles que vivem um chamado ocupacional atendido experimentam. Por exemplo, estudos têm apontado que um chamado ocupacional atendido pode resultar em benefícios profissionais, como maior satisfação no trabalho (STEGER; DIK; DUFFY, 2012; DUFFY *et al.*, 2012; DUFFY *et al.*, 2016), uma preparação superior na carreira, maior autoeficácia (HIRSCHI; HERRMANN, 2013; PRASKOVA; HOOD; CREED, 2014), maior adaptabilidade (DOUGLASS; DUFFY, 2015) e melhor desenvolvimento profissional (DUFFY;

SEDLACEK, 2007). Além disso, um chamado atendido pode proporcionar uma maior empregabilidade quando está relacionado a um desenvolvimento profissional proativo (LYSOVA, 2018) e tornar a pessoa mais propensa a prosseguir na carreira para a qual se sente chamada (GALLES; LENZ, 2013). Outros benefícios, além dos profissionais, também têm sido apontados pela literatura como efeitos positivos de ter um chamado ocupacional atendido. Estudos mostram que viver um chamado ocupacional está diretamente ligado ao bem-estar (STEGER; DIK; DUFFY, 2012; DUFFY *et al.*, 2017) e à saúde psicológica (GAZICA; SPECTOR, 2015). A literatura tem mostrado que as organizações também se beneficiam com a contratação de funcionários que possuem um chamado ocupacional atendido, uma vez que eles tendem a ter mais compromisso com a sua carreira e a contribuir mais com a organização por meio do seu trabalho (KIM *et al.*, 2018). Como, entretanto, nem todas as pessoas conseguem viver seus chamados ocupacionais, fez-se necessário considerar também o que acontece quando não se consegue atender ao ideal de viver um chamado ocupacional que proporciona um senso de significância.

Chamados Ocupacionais Não Percebidos e Não Atendidos

Antes de abordar este tópico surge a necessidade de fazer uma distinção entre o que foi considerado como não perceber e como não atender a um chamado ocupacional. Este estudo considerou um chamado ocupacional uma ocupação na qual um indivíduo se sente motivado a buscar, espera que seja prazerosa, dotada de significado e que seja uma parte central de sua identidade (WRZESNIEWSKI *et al.*, 1997), e pode-se afirmar que um indivíduo sem um chamado ocupacional é alguém que não percebe significado nem como parte central de sua identidade. Já um indivíduo com um chamado não atendido é alguém que percebeu um chamado ocupacional, mas não está a vivenciá-lo.

Embora a literatura existente sobre o chamado ocupacional aponte que perceber e viver um chamado resulta em diversos benefícios para o indivíduo, tem também mostrado que ter um chamado e não conseguir vivenciá-lo pode acarretar prejuízos para o trabalho, vida e saúde dos que experimentam essa realidade (GAZICA; SPECTOR, 2015). Por exemplo, ainda segundo os autores, não atender a um chamado ocupacional pode resultar em danos para a saúde psicológica. A literatura também aponta consequências para a vida profissional. Indivíduos que possuem um chamado o qual não estão vivendo em seu atual trabalho, tendem a ter maiores intenções de se demitirem (DUFFY; DIK, 2013) e possuem maior tendência a se arrependerem no longo prazo de suas decisões de carreira (BERG; GRANT; JOHNSON, 2010). Além disso, o caminho para alcançar o chamado ocupacional também pode ser prejudicial. A busca por um chamado ocupacional, especialmente quando malsucedida, pode trazer consequências negativas nas relações interpessoais (CARDADOR; CAZA, 2012), estresse (VAN VUUREN, 2017) e diminuir a satisfação da vida se o indivíduo perceber que não tem a oportunidade de viver o chamado ou se não houver nele um senso de significado de vida (DUFFY *et al.*, 2016). Por fim, Gazica e Spector (2015) mostraram que indivíduos sem um chamado ocupacional possuem menos prejuízos no tocante à qualidade de vida, desempenho no trabalho e saúde do que aqueles que experimentam um chamado ocupacional sem resposta. Por sua vez, os que experimentam um chamado ocupacional atendido possuem mais benefícios quanto à qualidade de vida, desempenho no trabalho e saúde.

Construção Teórica dos Chamados Ocupacionais

O chamado ocupacional, embora seja um tema crescente na literatura, ainda não dispõe de uma literatura própria madura (DUFFY; DIK, 2013), e, conseqüentemente, a maior parte da literatura publicada usa como base outras teorias (GAZICA; SPECTOR, 2015). Duas exceções são os trabalhos de Dobrow (2013) e Hall e Chandler (2005), conquanto não expliquem como um indivíduo pode experimentar um chamado ocupacional sem resposta (GAZICA; SPECTOR, 2015). Para isso, por se assemelhar ao trabalho de Gazica e Spector (2015), este estudo usou a mesma base teórica dos autores, a teoria da autodeterminação, ou *self-determination theory*, que, a partir de agora, será chamada de SDT, pois esta fornece uma melhor compreensão da motivação. A SDT é considerada uma teoria macro sobre a motivação humana que evoluiu a partir das pesquisas sobre motivações intrínsecas e extrínsecas, e hoje se expandiu para vários domínios da vida, entre eles o trabalho (DECI; OLAFSEN; RYAN, 2017).

A SDT propõe duas formas de motivação: a autônoma e a controlada (GAGNÉ; DECI, 2005). Ainda segundo os autores, a autônoma pode se dar pelo simples interesse na atividade (motivação intrínseca) e/ou porque o valor e a obrigatoriedade na realização da atividade foram integrados (motivação extrínseca integrada), ou seja, além do prazer na atividade há um fator externo que ajuda na motivação para realizar uma determinada atividade. Por outro lado, a motivação controlada consiste em regulação externa e motivação extrínseca. Desta forma, o grau de motivação está diretamente relacionado ao grau em que alguém se sente coagido por fatores externos. Para este estudo sobre chamado ocupacional, com base nas definições já apresentadas acerca do assunto, será considerada a motivação autônoma, uma vez que o chamado ocupacional é algo subjetivo e particular de cada indivíduo.

A literatura da SDT mostra que indivíduos que possuem motivação autônoma elevada tendem a manifestar níveis mais altos de desempenho e satisfação no trabalho, maior compromisso organizacional e níveis mais baixos de angústia psicológica e Burnout do que aqueles com menor grau de motivação autônoma (GAZICA; SPECTOR, 2015; FERNET; GAGNÉ; AUSTIN, 2010; KUVAAS, 2008; LAM; GURLAND, 2008). Ainda, funcionários que possuem maior motivação autônoma estão menos propensos a sofrer dificuldades psicológicas na presença de uma demanda ameaçadora no emprego (TRÉPANIÉ; FERNET; AUSTIN, 2013). Destaca-se, também, que funcionários com motivação autônoma realizam seu trabalho porque encontram prazer e satisfação na atividade (GAZICA; SPECTOR, 2015). Assim, com base na abordagem secular, nas definições colocadas e na SDT, tem-se uma base sólida para fundamentar o chamado ocupacional e as diferentes percepções dos indivíduos sobre ele.

Com base na SDT e na literatura apresentada sobre o chamado ocupacional, é possível observar os benefícios de se ter um chamado atendido e os malefícios de não conseguir atender ao chamado. Também mostra que não perceber chamado ocupacional algum pode se mostrar menos prejudicial ao indivíduo que possuir um chamado e não atender a ele. Assim, observando a literatura sob a lente da SDT, formulam-se as seguintes hipóteses:

Hipótese 1: Aqueles que vivenciam um chamado ocupacional possuem níveis mais altos de engajamento no trabalho, satisfação no trabalho e com a vida e níveis mais baixos, angústia psicológica e intenções de saída, do que aqueles que estão experimentando um chamado ocupacional não atendido.

Hipótese 2: Aqueles que experimentam um chamado ocupacional possuem níveis mais altos de engajamento no trabalho, satisfação no trabalho e com a vida e níveis mais baixos, angústia psicológica e intenções de saída, do que aqueles que consideram não possuir um chamado ocupacional.

Hipótese 3: Aqueles que vivenciam um chamado ocupacional não atendido apresentam menores níveis de engajamento no trabalho, satisfação no trabalho e com a vida e níveis mais baixos, angústia psicológica e intenções de saída, do que aqueles que consideram não possuir um chamado ocupacional.

METODOLOGIA

Natureza da Pesquisa

O estudo possui uma abordagem quantitativa, descritiva e com corte transversal. O caráter quantitativo se dá pelas percepções dos indivíduos acerca do chamado ocupacional, e as consequências por eles observadas serão representadas de forma direta por dados numéricos, possibilitando uma análise estatística a partir dos dados coletados. O traço descritivo é em razão da finalidade da pesquisa em buscar compreender como a percepção do chamado ocupacional pode afetar tanto de forma positiva quanto negativa um indivíduo. E a característica transversal é porque os dados foram coletados em um mesmo intervalo de tempo em um único ponto da trajetória de vida dos participantes (HAIR JUNIOR *et al.*, 2003).

Amostra

A amostra da pesquisa foi composta por funcionários públicos brasileiros das esferas municipais, estaduais e federal. Esse público foi escolhido em virtude dos salários acima da média de mercado e da estabilidade que possui nos cargos. Segundo Douglass, Duffy e Autin (2016), a pobreza pode ser um fator determinante na decisão de não buscar um chamado ocupacional, pois leva os indivíduos a priorizarem a satisfação de suas necessidades básicas. Sendo assim, o fato de o Brasil ser um país emergente pode levar os indivíduos a abrirem mão de seus chamados para terem estabilidade e bons salários em ocupações não tão atrativas. Por outro lado, muitos cargos públicos também são fontes de realização pessoal e de significância para muitos indivíduos.

Ao todo, participaram da pesquisa 274 servidores públicos das esferas municipais, estaduais e federal, dos quais 125 eram do sexo masculino e 149 do feminino. A média de idade dos participantes foi de 39 anos, e a renda média foi de R\$ 5.757,74 reais, conforme Tabela 1.

Técnica de Coleta de Dados

Para coletar os dados foi utilizado um questionário fechado com 49 questões, formado por 7 escalas tipo Likert para medir cada variável e por um conjunto de questões demográficas. Por se tratar de escalas construídas na língua inglesa, o questionário foi

traduzido pelos autores e enviado para uma nativa estadunidense fluente em português para fazer a tradução reversa, com a finalidade de testar a consistência da tradução feita. Depois desse procedimento, o questionário foi passado para uma plataforma *on-line*: o “Google Forms”. Na sequência, foi realizado um pré-teste com 15 participantes que não identificaram nenhum problema no questionário. Posteriormente à validação do questionário no pré-teste, ele foi enviado por e-mail para a Escola do Serviço Público do Estado do Espírito Santo (Esesp), que o imprimiu e distribuiu para servidores públicos que participavam de seus cursos regulares de capacitação. A coleta ocorreu no segundo semestre de 2018.

Escalas

As escalas escolhidas já foram utilizadas e validadas anteriormente, por exemplo no estudo de Gazica e Spector (2015), e visavam a medir todas as variáveis envolvidas nas hipóteses deste estudo. Cada uma das escalas utilizada está descrita a seguir.

A escala tipo Likert, usada para medir quanto aos respondentes que percebem um chamado ocupacional, mas não vivem, foi a escala desenvolvida por Gazica (2014). Essa escala possui seis opções de respostas, variando de 1 (discordo fortemente) a 6 (concordo fortemente). Para avaliar o grau em que cada respondente percebe seu emprego atual como um chamado ocupacional, foi utilizada uma versão adaptada da escala tipo Likert usada por Dobrow e Tosti-Kharas (2011). Tal adaptação também foi empregada por Gazica e Spector (2015). A escala possui 12 itens e tem 6 opções de respostas, variando de 1 (discordo fortemente) a 6 (concordo fortemente).

A escala tipo Likert, usada para medir a satisfação com a vida, foi desenvolvida por Diener *et al.* (1985). A escala possui cinco itens e teve seis opções de respostas, variando de 1 (discordo fortemente) a 6 (concordo fortemente). Para avaliar a satisfação no trabalho foi utilizada a subescala de satisfação no trabalho do Questionário de Avaliação Organizacional de Michigan (CAMMANN, 1983). Essa escala tipo Likert possui três itens e teve seis opções de respostas, variando de 1 (discordo fortemente) a 6 (concordo fortemente). Para medir o engajamento no trabalho dos participantes, foi usada a escala tipo Likert desenvolvida por Schaufeli, Bakker e Salanova (2006). Essa escala possui seis opções de respostas, variando de 1 (nunca) a 6 (sempre).

Para avaliar os sintomas psicológicos relacionados ao trabalho, foi empregada a escala Likert desenvolvida por Caplan *et al.* (1975), a qual consiste num total de 12 itens. Os respondentes foram instruídos a responder com qual frequência eles sofrem os sintomas psicológicos. Essa escala possui seis opções de respostas, variando de 1 (não) a 6 (várias vezes por dia).

Para avaliar a intenção de se demitir foi utilizado um único item. Os participantes responderam com qual frequência eles pensam em deixar seu trabalho (SPECTOR; DWYER; JEX, 1988). As opções de respostas variaram de 1 (nunca) a 6 (extremamente frequente). Por fim, cada participante respondeu a perguntas demográficas sobre sua idade, estado civil, sexo, tempo no emprego, renda e escolaridade.

Tabela 1 – Correlações

X	Correlações														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13		
Variáveis Estudadas	Média	Desvio- Padrão													
1. Satisfação com a vida	4.27	1.10	1												
2. Satisfação com o trabalho	3.69	0.62	0.34**	1											
3. Engajamento no Trabalho	4.01	1.06	0.43**	0.43**	1										
4. Sintomas psicológicos	2.31	0.33	-0.19*	-0.15	-0.14	1									
5. Intenção de se demitir	1.93	1.09	-0.27**	-0.44**	0.40**	0.31**	1								
6. CNA	2.96	1.37	-0.31**	-0.19*	0.46**	0.16	0.44**	1							
7. CA	3.86	1.16	0.40**	0.48**	0.57**	-0.18*	-0.57**	-0.4**	1						
8. Sexo	-	-	-0.25**	-0.07	-0.07	0.06	0.10	0.08	-0.15	1					
9. Idade (anos)	39.02	11.62	0.24**	0.05	0.36**	-0.14	-0.21**	-0.21**	0.22**	-0.16	1				
10. Estado Civil	-	-	0.15	0.10	0.26**	-0.03	-0.11	-0.08	0.23**	0.06	0.42**	1			
11. Escolaridade	-	-	0.16*	0	0	0.01	0.05	-0.01	-0.03	-0.05	0.11	0.04	1		
12. Renda (reais)	5757,7	5408.02	0.32**	0.14	0.21**	-0.10	-0.20*	-0.22**	0.13	0.10	0.30**	0.23**	0.40**	1	
13. Tempo de emprego (anos)	10.71	9.15	0.28**	-0.01	0.23**	-0.07	-0.18*	-0.29**	0.16	-0.05	0.78**	0.31**	0.11	0.30**	1

Fonte: Elaborada pelo autor

Nota: ** Significante a 1%; * Significante a 5 %; CA – Chamado Atendido; CNA – Chamado Não atendido

RESULTADOS

A Tabela 1 apresenta as correlações entre as variáveis focais deste estudo, bem como a média e o desvio-padrão. Para testar as três hipóteses deste estudo foi necessário dividir as amostras em quatro grupos para fazer as comparações que se propõem. Cada participante foi categorizado de acordo com o resultado que ele ou ela obteve na escala do grupo de chamadas ocupacionais não atendidas e escala de chamadas ocupacionais atendidas. Foi estabelecida uma média de acordo com o número atribuído às respostas nas escalas e, desta forma, à menor resposta de concordância na escala (Concordo um pouco) foi atribuído o número quatro.

Sendo assim, os participantes que obtiveram média maior que quatro somente na escala do chamado atendido, foram colocados no grupo “Chamado atendido”, o qual será mencionado, a partir de agora, como CA (N = 73). De igual modo, os participantes com média maior que quatro somente na escala do chamado não atendido, foram colocados no grupo “Chamado não atendido”, o qual será mencionado a partir de agora como CNA (N = 41). Os participantes que obtiveram média inferior a quatro em ambas as escalas foram colocados no grupo do “Sem chamado”, o qual será mencionado a partir de agora como SC (N = 39). Por fim, aqueles participantes com média superior a quatro em ambas as escalas foram colocados no “Grupo duplo” (N = 121), que captura participantes, os quais experimentam uma chamada com resposta e uma chamada sem resposta. O grupo duplo foi excluído de mais interpretações e análises.

Uma vez definidos os grupos, foram realizados testes unidirecionais de análise de variância (Anova) usando o software R-Project for statistical computing, com o objetivo de avaliar as diferenças entre os três grupos de interesse deste estudo, indivíduos com chamado ocupacional atendido, com chamado ocupacional não atendido e sem chamado ocupacional percebido. Conforme mostrado na Tabela 2, os resultados indicaram diferenças significativas de grupo em todas as variáveis focais deste estudo. Em seguida, foi realizada uma série de testes Duncan para comparar os três grupos em cada variável independente.

A hipótese 1 foi totalmente confirmada, pois os indivíduos com um chamado ocupacional atendido apresentam maiores níveis de satisfação no trabalho (CA: M=3,95; DP=0,47; CNA: M=3,53; DP=0,69; $p<0.00$), engajamento no trabalho (CA: M=4,59; DP=0,88; CNA: M=3,40; DP=0,87; $p<0.00$), maior satisfação com a vida (CA: M=4,73; DP=0,79; CNA: M=3,80; DP=1,17; $p<0.00$), menores níveis de sintomas psicológicos relacionados ao trabalho (CA: M=2,24; DP=0,26; CNA: M=2,43; DP=0,41; $p<0.01$), e menor intenção de se demitir que indivíduos que experimentam um chamado ocupacional não atendido (CA: M=1,41; DP=0,83; CNA: M=2,61; DP=1,14; $p<0.00$).

Por sua vez, a hipótese 2 foi totalmente confirmada, exceto pelos sintomas psicológicos. Os resultados mostraram que indivíduos com um chamado ocupacional atendido apresentam maiores níveis de satisfação no trabalho (CA: M=3,95; DP=0,47; SC: M=3,38; DP=0,61; $p<0.00$), engajamento no trabalho (CA: M=4,59; DP=0,88; SC: M=3,56; DP=1,0; $p<0.00$), maior satisfação com a vida (CA: M=4,73; DP=0,79; SC: M=3,92; DP=1,20; $p<0.00$), e menor intenção de se demitir que aqueles que não per-

cebem um chamado ocupacional (CA: M=1,41; DP=0,83; SC: M=2,18; DP=1,02; $p<0.00$). Não houve diferença significativa, contudo, em relação aos sintomas psicológicos relacionados ao trabalho (CA: M=2,24; DP=0,26; SC: M=2,33; DP=0,34; $p>0.1$).

Por fim, a hipótese 3 foi totalmente rejeitada, exceto pela intenção de se demitir, que foi confirmada. Os resultados não apontaram diferenças significativas entre indivíduos com chamado ocupacional não atendido e aqueles que não perceberam um chamado em relação à satisfação no trabalho (CNA: M=3,53; DP=0,69; SC: M=3,38; DP=0,61; $p>0.1$), engajamento no trabalho (CNA: M=3,40; DP=0,87; SC: M=3,56; DP=1,0; $p>0.1$), satisfação com a vida (CNA: M=3,80; DP=1,17; SC: M=3,92; DP=1,20; $p>0.1$) e sintomas psicológicos relacionados ao trabalho (CNA: M=2,43; DP=0,41; SC: M=2,33; DP=0,34; $p>0.1$). A única diferença significativa foi em relação à intenção de se demitir; aqueles que experimentam um chamado não atendido apresentaram maiores intenções de se demitirem que aqueles que não possuem um chamado atendido, confirmando parte da hipótese 3 (CNA: M=2,61; DP=1,14; SC: M=2,18; DP=1,02; $p<0.00$).

Tabela 2 – Anova e teste Duncan

X Anova e teste Duncan				
Variáveis de interesse			ANOVA	
	F-ratio	valor p	Média dos grupos	Desvio Padrão dos grupos
Engajamento no trabalho	29.115.728	0.00		
CA			4.59a	0.88
CNA			3.40b	0.87
SC			3.56b	1.00
Intenção de se demitir	21.802.417	0.00		
CA			1.41c	0.83
CNA			2.61a	1.14
SC			2.18b	1.02
Sintomas psicológicos	4.427.649	0.01		
CA			2.24b	0.26
CNA			2.43a	0.41
SC			2.33ab	0.34
Satisfação com trabalho	15.106.782	0.00		
CA			3.95a	0.47
CNA			3.53b	0.69
SC			3.38b	0.61
Satisfação com a vida	14.440.761	0.00		
CA			4.73a	0.79
CNA			3.80b	1.17
SC			3.92b	1.20

Nota: CA – Chamado Atendido; CNA – Chamado não atendido; SC – Sem chamado.

Fonte: Elaborada pelo autor.

DISCUSSÃO

Este estudo se propôs a comparar três grupos de indivíduos com diferentes percepções acerca do chamado ocupacional, um grupo com indivíduos com chamado atendido, um com indivíduos com chamado não atendido e, por fim, um com indivíduos que não possuem um chamado ocupacional em termos de satisfação com a vida, satisfação com o trabalho, engajamento no trabalho, sintomas psicológicos relacionados à carreira e intenção de se demitir. Com essa comparação buscou-se sustentar a ideia de que possuir um chamado ocupacional pode ser uma faca de dois gumes, caso se confirmasse o achado de que pessoas com chamados não atendidos apresentassem resultados mais insatisfatórios que os outros dois grupos.

Os resultados encontrados confirmaram totalmente a hipótese 1. Os achados mostram que os indivíduos que vivenciam um chamado atendido tendem a reportar níveis mais elevados de resultados positivos para a vida, o trabalho e para a saúde psicológica do que aqueles que possuem um chamado não atendido. Tais achados vão ao encontro da literatura existente e aos achados de Gazica e Spector (2015). Os resultados são consistentes com a teoria da autodeterminação (SDT). Segundo a SDT, aqueles que contemplam suas competências, autonomia e necessidades de relacionamento, experimentam benefícios psicológicos, funcionamento ótimo e bem-estar (DECI; OLAFSEN; RYAN, 2017). Por sua vez, o chamado ocupacional fornece aos indivíduos significado na vida, e os benefícios são gerados à medida que um chamado ocupacional anda junto com a percepção de significado (DUFFY *et al.*, 2017). Desta forma, os resultados encontrados na hipótese 1 são consistentes com a SDT e com a literatura sobre o chamado, uma vez que os indivíduos com um chamado ocupacional atendido mostram níveis mais elevados de engajamento no trabalho, satisfação com o trabalho e com a vida que os que experimentam um chamado não atendido e os que não possuem um chamado.

A hipótese 2 foi parcialmente confirmada pelos resultados encontrados, exceto pelos sintomas psicológicos. Os achados mostram que os indivíduos que vivenciam um chamado atendido tendem a reportar níveis mais elevados de resultados positivos para vida e trabalho do que aqueles que não percebem um chamado. A exceção encontrada foram os sintomas psicológicos, nos quais não houve diferença significativa entre os dois grupos. Os resultados encontrados são, em grande parte, consistentes com a literatura sobre o chamado ocupacional e com a SDT (GAGNÉ; DECI, 2005). Como na hipótese 1, os indivíduos que possuem um chamado atendido recebem os benefícios gerados por causa dessa realização. Desta forma, os achados estão de acordo com a SDT, exceto pelos benefícios psicológicos. Uma possível explicação pode ser o contexto de crise financeira atual no Brasil. Nesse cenário de escassez de oportunidades, é possível que o indivíduo que não percebeu um chamado não se sinta frustrado com seu atual emprego, pois sua realidade ainda é melhor que a de muitos a sua volta (FELIX; CAVAZOTTE, 2019). A estabilidade que os funcionários públicos possuem, somada a um cenário de falta de emprego e crise financeira, pode fazer com que o indivíduo se veja numa situação privilegiada, reduzindo, assim, os resultados psicológicos negativos.

Por outro lado, na hipótese 3, diferentemente dos achados de Gazica e Spector (2015), os resultados encontrados não mostraram diferenças significativas entre aqueles que vivem um chamado não atendido e aqueles que não perceberam um chamado,

com exceção da intenção de se demitir, quando os indivíduos com um chamado não atendido mostraram maiores intenções de se demitir. Uma possível explicação pode se dar pela prevalência da pobreza no Brasil, intensificada por um sentimento de escassez de oportunidades trazido pela crise financeira, fazendo com que o indivíduo veja o trabalho como um privilégio e como um meio para satisfazer suas necessidades básicas, e não como fonte de realização e significado (FELIX; CAVAZOTTE, 2019). Tal contexto pode ser intensificado no serviço público, pois este oferece estabilidade, sendo, assim, alvo de muitos indivíduos que buscam fugir das incertezas, e é possível que esses indivíduos tenham prescindido de seus chamados pela segurança e estabilidade. Desta forma, embora possua um chamado não atendido, o indivíduo pode se sentir em uma posição comparativamente não tão desfavorecida na sociedade ao ver muitas pessoas em condições não ideais de carreira (DUFFY *et al.*, 2016). Assim, ao ver menos pessoas atendendo a chamados, é possível que o indivíduo reduza os efeitos negativos de não atender a seu chamado, pois tais efeitos podem possuir natureza comparativa, a ponto de experimentar o sucesso de forma similar a quem não tem um chamado. A SDT também pode fornecer uma possível explicação para rejeição parcial da hipótese 3. Uma vez que no Brasil o serviço público é visto como fonte de autonomia e *status*, é possível que tal percepção tenha amenizado os efeitos negativos de se experimentar um chamado ocupacional não atendido.

CONCLUSÃO

Este é o primeiro estudo a comparar os grupos chamado atendido, chamado não atendido e sem chamado no contexto brasileiro. Os resultados encontrados sugerem que os indivíduos com chamado ocupacional atendido apresentam maiores benefícios do que indivíduos com chamados não atendidos e sem chamados em relação ao trabalho, à vida e à saúde psicológica. De forma inesperada, os resultados não apontaram diferenças significativas entre os que possuem um chamado não atendido e os que não possuem um chamado, exceto pela intenção de se demitir, contrariando os resultados encontrados em países desenvolvidos e rejeitando parcialmente a hipótese 3. Este estudo contribui para os estudos acerca do chamado ao explorar um novo contexto socioeconômico e trazendo resultados que divergem dos encontrados em estudos feitos em outros contextos. Esta pesquisa reforça a literatura no sentido de apontar que ter um chamado somente é benéfico à medida que o indivíduo consegue vivenciá-lo. Os resultados encontrados são consistentes com a SDT, na medida em que um indivíduo com um chamado atendido possui melhores níveis em relação ao engajamento no trabalho, à satisfação com o trabalho e à vida, menor intenção de se demitir e níveis baixos de sintomas psicológicos que aqueles que possuem um chamado não atendido.

Este trabalho foi realizado em um momento no qual o Brasil atravessava uma crise financeira que, como consequência, gerou uma escassez de oportunidades, e tal contexto pode ter afetado os resultados. Em segundo lugar, a amostra deste estudo consistiu em funcionários públicos, que, em média, possuem salários maiores que os funcionários da iniciativa privada, e possuem, também, estabilidade em seus empregos. Esses fatores podem ter feito com que algumas outras características da população não tenham sido exploradas. Sendo assim, como sugestão para estudos futuros, deve-se realizar tal pesquisa com amostras mais diversas com maior variabilidade em termos de

recursos econômicos. Por fim, explorar melhor a percepção do brasileiro acerca do chamado ocupacional e aprofundar no impacto que a cultura e o contexto socioeconômico possuem em tal percepção.

Em termos práticos, esta pesquisa apresenta resultados que influenciam tanto a ação de orientadores de carreira quanto de trabalhadores em si. Para orientadores de carreira, o artigo permite uma reflexão a respeito dos possíveis efeitos nefastos da moda de se incentivar que todos os indivíduos nutram a ideia de que precisam ter uma missão de vida profissional e um chamado ocupacional. Embora essa prática possa levar a resultados muito positivos, caso o indivíduo não consiga viabilizar uma carreira nesse sentido, as evidências mostraram um cenário bastante preocupante. Para trabalhadores, sugere-se que adotem um olhar mais crítico e realista quando se virem diante de eventos que os estimulem a desenvolver um chamado ocupacional. Caso, por circunstâncias da vida, a vivência de tal chamado se mostre improvável, recomenda-se não nutrir tais expectativas.

REFERÊNCIAS

- ARNOLD, K. A.; TURNER, N.; BARLING, J.; KELLOWAY, E. K.; MCKEE, M. C. Transformational leadership and psychological well-being: the mediating role of meaningful work. *Journal of Occupational Health Psychology*, v. 12, n. 3, p. 193, 2007.
- AUTIN, K. L.; ALLAN, B. A.; PALANIAPPAN, M.; DUFFY, R. D. Career calling in India and the United States: A cross-cultural measurement study. *Journal of Career Assessment*, v. 25, n. 4, p. 688-702, 2017.
- BERG, J. M.; GRANT, A. M.; JOHNSON, V. When callings are calling: Crafting work and leisure in pursuit of unanswered occupational callings. *Organization Science*, v. 21, n. 5, p. 973-994, 2010.
- CAMMANN, C. Assessing the attitudes and perceptions of organizational members. *Assessing organizational change: A guide to methods, measures, and practices*, 1983. p. 71-138.
- CAPLAN, R. D.; COBB, S.; FRENCH, J. R. Job demands and worker health; main effects and occupational differences. In: *Hew Publication (NIOSH)*, DHEW, 1975.
- CARDADOR, M. T.; CAZA, B. B. Relational and identity perspectives on healthy versus unhealthy pursuit of callings. *Journal of Career Assessment*, v. 20, n. 3, p. 338-353, 2012.
- DECI, E. L.; OLAFSEN, A. H.; RYAN, R. M. Self-determination theory in work organizations: The state of a science. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, v. 4, p. 19-43, 2017.
- DIENER, E. D.; EMMONS, R. A.; LARSEN, R. J.; GRIFFIN, S. The satisfaction with life scale. *Journal of Personality Assessment*, v. 49, n. 1, p. 71-75, 1985.
- DOBROW, S. R.; TOSTI-KHARAS, J. Calling: The development of a scale measure. *Personnel Psychology*, v. 64, n. 4, p. 1.001-1.049, 2011.
- DOBROW, S. R. Dynamics of calling: A longitudinal study of musicians. *Journal of Organizational Behavior*, v. 34, n. 4, p. 431-452, 2013.
- DOMENE, J. F. Calling and career outcome expectations: The mediating role of self-efficacy. *Journal of Career Assessment*, v. 20, n. 3, p. 281-292, 2012.
- DOUGLASS, R. P.; DUFFY, R. D. Calling and career adaptability among undergraduate students. *Journal of Vocational Behavior*, v. 86, p. 58-65, 2015.
- DOUGLASS, R. P.; DUFFY, R. D.; AUTIN, K. L. Living a calling, nationality, and life satisfaction: A moderated, multiple mediator model. *Journal of Career Assessment*, v. 24, n. 2, p. 253-269, 2016.
- DUFFY, R. D.; SEDLACEK, W. E. The presence of and search for a calling: Connections to career development. *Journal of Vocational Behavior*, v. 70, n. 3, p. 590-601, 2007.
- DUFFY, R. D.; BOTT, E. M.; ALLAN, B. A.; TORREY, C. L.; DIK, B. J. Perceiving a calling, living a calling, and job satisfaction: Testing a moderated, multiple mediator model. *Journal of Counseling Psychology*, v. 59, n. 1, p. 50, 2012.
- DUFFY, R. D.; AUTIN, K. L. Disentangling the link between perceiving a calling and living a calling. *Journal of Counseling Psychology*, v. 60, n. 2, p. 219, 2013.
- DUFFY, R. D.; DIK, B. J. Research on calling: What have we learned and where are we going? *Journal of Vocational Behavior*, v. 83, n. 3, p. 428-436, 2013.

- DUFFY, R. D.; DOUGLASS, R. P.; AUTIN, K. L.; ENGLAND, J.; DIK, B. J. Does the dark side of a calling exist? Examining potential negative effects. *The Journal of Positive Psychology*, v. 11, n. 6, p. 634-646, 2016.
- DUFFY, R. D.; ENGLAND, J.; DOUGLASS, R. P.; AUTIN, K. L.; ALLAN, B. A. Perceiving a calling and well-being: Motivation and access to opportunity as moderators. *Journal of Vocational Behavior*, v. 98, p. 127-137, 2017.
- FELIX, B.; CAVAZOTTE, F. When a Calling Goes Unanswered: Exploring the Role of Workplace Personalizations as Calling Enactments. *Frontiers in Psychology*, v. 10, n. 1.940, p. 1-14, 2019.
- FERNET, C.; GAGNÉ, M.; AUSTIN, S. When does quality of relationships with coworkers predict burnout over time? The moderating role of work motivation. *Journal of Organizational Behavior*, v. 31, n. 8, p. 1.163-1.180, 2010.
- GAGNÉ, M.; DECI, E. L. Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational behavior*, v. 26, n. 4, p. 331-362, 2005.
- GALLES, J. A.; LENZ, J. G. Relationships among career thoughts, vocational identity, and calling: Implications for practice. *The Career Development Quarterly*, v. 61, n. 3, p. 240-248, 2013.
- GAZICA, M. W. *Unanswered occupational calling: The development and validation of a new measure*. Flórida: University of South Florida, 2014.
- GAZICA, M. W.; SPECTOR, P. E. A comparison of individuals with unanswered callings to those with no calling at all. *Journal of Vocational Behavior*, v. 91, p. 1-10, 2015.
- HAIR JUNIOR, J. F.; WOLFINBARGER, M.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P.; PAGE, M. J. *Essentials of business research methods*. New York, NY: Wiley, 2003.
- HALL, D. T.; CHANDLER, D. E. Psychological success: When the career is a calling. *Journal of Organizational Behavior*, v. 26, n. 2, p. 155-176, 2005.
- HIRSCHI, A.; HERRMANN, A. Calling and career preparation: Investigating developmental patterns and temporal precedence. *Journal of Vocational Behavior*, v. 83, n. 1, p. 51-60, 2013.
- KIM, S. S.; SHIN, D.; VOUGH, H. C.; HEWLIN, P. F.; VANDENBERGHE, C. How do callings relate to job performance? The role of organizational commitment and ideological contract fulfillment. *Human Relations*, p. 0018726717743310, 2018.
- KUVAAS, B. A test of hypotheses derived from self-determination theory among public sector employees. *Employee relations*, v. 31, n. 1, p. 39-56, 2008.
- LAM, C. F.; GURLAND, S. T. Self-determined work motivation predicts job outcomes, but what predicts self-determined work motivation? *Journal of research in personality*, v. 42, n. 4, p. 1.109-1.115, 2008.
- LYSOVA, E. I.; JANSEN, P. G.; KHAPOVA, S. N.; PLOMP, J.; TIMS, M. Examining calling as a double-edged sword for employability. *Journal of Vocational Behavior*, v. 104, p. 261-272, 2018.
- MAY, D. R.; GILSON, R. L.; HARTER, L. M. The psychological conditions of meaningfulness, safety and availability and the engagement of the human spirit at work. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, v. 77, n. 1, p. 11-37, 2004.
- OLLIER-MALATERRE, A.; ROTHBARD, N. P.; BERG, J. M. When worlds collide in cyberspace: How boundary work in online social networks impacts professional relationships. *Academy of Management Review*, v. 38, n. 4, p. 645-669, 2013.
- POCHMANN, M. Desempenho econômico conjuntural e a situação recente do trabalho no Brasil. *Revista Necat – Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense*, v. 7, n. 13, p. 12-28, 2018.
- POUSHTER, J. Smartphone ownership and internet usage continues to climb in emerging economies. *Pew Research Center*, v. 22, p. 1-44, 2016.
- PRASKOVA, A.; HOOD, M.; CREED, P. A. Testing a calling model of psychological career success in Australian young adults: A longitudinal study. *Journal of Vocational Behavior*, v. 85, n. 1, p. 125-135, 2014.
- ROUSSEAU, D. M.; HO, V. T.; GREENBERG, J. I-deals: Idiosyncratic terms in employment relationships. *Academy of Management Review*, v. 31, n. 4, p. 977-994, 2006.
- RYAN, R. M.; DECI, E. L. Intrinsic and extrinsic motivations: Classic definitions and new directions. *Contemporary Educational Psychology*, v. 25, n. 1, p. 54-67, 2000.
- SCHAUFELI, W. B.; BAKKER, A. B.; SALANOVA, M. The measurement of work engagement with a short questionnaire: A cross-national study. *Educational and Psychological Measurement*, v. 66, n. 4, p. 701-716, 2006.
- SPECTOR, P. E.; DWYER, D. J.; JEX, S. M. Relation of job stressors to affective, health, and performance outcomes: a comparison of multiple data sources. *Journal of Applied Psychology*, v. 73, n. 1, p. 11, 1988.
- STEGER, M. F.; DIK, B. J.; DUFFY, R. D. Measuring meaningful work: The work and meaning inventory (WAMI). *Journal of Career Assessment*, v. 20, n. 3, p. 322-337, 2012.

TRÉPANIÉ, S.-G.; FERNET, C.; AUSTIN, S. The moderating role of autonomous motivation in the job demands-strain relation: A two sample study. *Motivation and Emotion*, v. 37, n. 1, p. 93-105, 2013.

VAN VUUREN, M. Called To Do Meaningful Work: A Blessing or a Curse? *Christian Higher Education*, v. 16, n. 1-2, p. 47-54, 2017.

WRZESNIEWSKI, A.; MCCAULEY, C.; ROZIN, P.; SCHWARTZ, B. Jobs, careers, and callings: People's relations to their work. *Journal of research in personality*, v. 31, n. 1, p. 21-33, 1997.

WRZESNIEWSKI, A. Finding positive meaning in work. *Positive organizational scholarship: foundations of a new discipline*, 2003. p. 296-308.

ZHANG, C.; DIK, B. J.; WEI, J.; ZHANG, J. Work as a calling in China: A qualitative study of Chinese college students. *Journal of Career Assessment*, v. 23, n. 2, p. 236-249, 2015.

O Trabalho Imaterial do *Designer* e a Sustentabilidade Impasses

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.297-316>

Recebido em: 17/5/2019
Aceito em: 4/12/2019

Sonia Regina Vargas Mansano,¹ Ana Maria da Rocha Périgo²

RESUMO

A história do *design* acompanhou a história do desenvolvimento das indústrias, cabendo aos profissionais dessa área projetar objetos, desenvolver peças gráficas e organizar processos que favorecessem a produção e o consumo de mercadorias. Atento a esse contexto, o presente estudo teve por objetivo geral compreender a importância do trabalho imaterial do *designer*, bem como as possibilidades de sua vinculação com a sustentabilidade. Para isso, foi realizada uma pesquisa qualitativa, da qual participaram quatro *designers* vinculados a dois estúdios localizados em uma cidade do norte do Estado do Paraná, que relataram suas experiências profissionais e seus vínculos com o meio ambiente. Os resultados demonstraram que a profissão do *designer* encontra várias maneiras de se conectar com a preservação da natureza, mas diversas são as dificuldades para expandir esse vínculo. Ao final da pesquisa constatou-se que o trabalho do *designer* ocorre em meio a uma série de impasses que envolvem as demandas de produção das empresas, mas não se reduz a elas, podendo também trazer para o cotidiano de suas atividades uma preocupação efetiva com a natureza, com o meio ambiente e com os seres humanos.

Palavras-chave: *Designer*. Trabalho imaterial. Consumo. Sustentabilidade. Resistência.

THE IMMATERIAL LABOR OF THE DESIGNER AND SUSTAINABILITY: DEAD ENDS

ABSTRACT

The history of design followed the history of the development of the industries, and to the professionals of this area designing objects, develop graphic pieces and organizing processes that favors the production and consumption of goods. Aware of that context, the present study aimed to understand the importance of immaterial work of the designer, as well as the possibilities of your binding to sustainability. For this, a qualitative research, in which participated four designers linked the two studios located in a northern city of Paraná State, which reported their experience and their linkages with the environment. The results showed that the profession of designer finds different ways to connect with the preservation of nature, but various difficulties to expand that bond. At the end of the survey, noted that the work of the designer occurs amid a series of standoffs involving the demands of production. But cannot be reduced to them and may also bring to the daily life of its activities effective concern with nature, the environment and human beings.

Keywords: Designer. Immaterial labor. Consumption. Sustainability. Resistance.

¹ Doutora em Psicologia Clínica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professora da Universidade Estadual de Londrina (UEL). smansano@sercomtel.com.br

² Graduada em Desenho Industrial pela Universidade do Norte do Paraná (Unopar). Mestre em Administração pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). aninhaperigo@gmail.com

É notável o quanto a natureza vem sendo explorada de maneira predatória desde a primeira Revolução Industrial com a finalidade de produzir mercadorias e objetos de consumo para a massa populacional. Esses objetos, à medida que foram elaborados e fabricados, passaram a fazer parte do cotidiano das sociedades, suprindo algumas necessidades de uso e outras relacionadas à satisfação de ordem subjetiva. Tamanho foi o crescimento dessa produção e consumo que uma forte engrenagem econômica de exploração foi estabelecida, tornando-se primordial aos sistemas produtivos dominantes.

No final da década de 60, a preocupação com a degradação da natureza e os efeitos gerados por esse cenário de exploração predatória geraram discussões políticas e socioeconômicas a respeito dos efeitos nefastos de tal prática (O'CONNOR, 2002; CASTRO, 2004). O que se constata é que os recursos naturais, imprescindíveis para a produção industrial, vêm evidenciando uma escassez e, conseqüentemente, uma grave degradação de ecossistemas complexos, o que compromete não apenas a dimensão ambiental, mas também as sociais, culturais e políticas do planeta (SACHS, 2007).

Diante desse panorama de exploração sistemática da natureza, a presente pesquisa teve por objetivo geral compreender as atividades de um profissional que participa diretamente da produção industrial: o *designer*. Trata-se de um especialista responsável por solucionar problemas e organizar a produção industrial, projetando e criando produtos atrativos ao público consumidor e que, ao mesmo tempo, sejam compatíveis com o funcionamento das máquinas, aumentando o ritmo e a quantidade da produção (CARDOSO, 2008; WOLLNER, 2002).

O estudo foi dividido em dois momentos. Primeiramente, foi realizada uma análise teórica e crítica que aborda a consolidação da economia capitalista no século 20, bem como a estreita relação entre os processos industriais, o consumo e a obsolescência das mercadorias. Busca-se compreender, na sequência, um profissional específico que participa desse processo, o *designer*, cuja atividade é descrita como um trabalho de tipo imaterial. Por fim, abordou-se a dimensão social e política do *design* na sociedade contemporânea e suas implicações com as questões referentes à sustentabilidade. Na parte empírica, a pesquisa qualitativa contou com a participação de quatro *designers* vinculados a dois estúdios de uma cidade de médio porte localizada no norte do Estado do Paraná. Estes participantes relataram suas experiências profissionais e seus vínculos com o meio ambiente.

Estabelecendo uma interface entre teoria e prática, o presente estudo justificou-se por apresentar uma leitura crítica das atividades do *designer*, abordando a conjugação entre produção e consumo, os agentes sociais que participam da sua consolidação, bem como as possibilidades de comprometimento desse profissional com a preservação do meio ambiente. Como resultado parcial, foi possível constatar que o modo de vida voltado para o consumo está longe de problematizar os danos, as questões e os impasses que essa prática engendra no cotidiano contemporâneo, em especial no que se refere à dimensão socioambiental.

O TRABALHO IMATERIAL DO *DESIGNER* E SUA VINCULAÇÃO COM O MEIO AMBIENTE

A história social do *designer*, como profissão, acompanha o avanço da organização capitalista no século 20 que, em parte, pode ser explicada pela ascensão econômica dos Estados Unidos, ocorrida durante a Primeira Guerra Mundial e consolidada ao final da Segunda. Isso ocorreu em razão de alguns fatores decisivos, a exemplo do desenvolvimento da indústria armamentista, o que possibilitou que este país investisse e melhorasse seus processos industriais, alavancando uma forte política econômica e tecnológica (HOBBSAWM, 1995). Deveu-se também à sua localização geográfica, tendo em vista que este país encontrava-se distante dos locais do conflito, o que evitou a perda da vida de civis e o investimento na reconstrução das cidades afetadas pelas Guerras (SODRÉ, 1963). Outro fator foi o esgotamento econômico da Alemanha, Inglaterra, França e Holanda ocorrido entre as Guerras que, segundo Hobsbawm (1995, p. 59), “deixaram os beligerantes exaustos e enfraquecidos, a não ser os EUA, que saíram das duas guerras incólumes e enriquecidos, como os senhores econômicos do mundo”.

Sodré (1963) considera que o fortalecimento econômico dos Estados Unidos tornou este país, desde o final da Primeira Guerra Mundial, um dos mais poderosos do mundo, cuja supremacia e forma de se relacionar com os países dependentes de seu capital fortaleceram sua condição imperialista e exploradora. Esclarece o autor:

O esforço econômico para derrotar a Alemanha e seus aliados levava o imperialismo a uma nova fase, quando os Estados Unidos assumiam uma posição de superioridade absoluta sobre todos os outros países que haviam atingido aquela etapa do desenvolvimento capitalista. Em todas as áreas mundiais a que o imperialismo aplicava o seu sistema, de que retirava proveitos, acelera-se a substituição de capitais ingleses, franceses, holandeses, alemães, por capitais norte-americanos. O Brasil será uma dessas áreas (SODRÉ, 1963, p. 316).

O crescimento industrial norte-americano valeu-se de estratégias amparadas em sistemas exploratórios colonizadores para se expandir. Foram instaladas grandes indústrias em países dependentes de seu capital, nos quais os governos punham à disposição dos colonizadores a mão de obra, a matéria-prima e os baixos impostos, tratando os estrangeiros como investidores internos. Isto, entretanto, não garantiu a troca de conhecimentos e tecnologias, privando os países dependentes do acesso aos avanços conquistados.

A dificuldade de acesso ao conhecimento tecnológico conduziu o Brasil, assim como outros países menos desenvolvidos economicamente, à condição de países exclusivamente agrários e exploratórios. Nota-se que o interesse das nações industrialmente desenvolvidas voltava-se ao acesso às matérias-primas que, após sua industrialização, se transformam em bens consumíveis, com preços mais elevados e ideais à comercialização. Sodré aborda essa estratégia introduzida no Brasil, ao mencionar:

Outras indústrias estrangeiras aqui instaladas atendem tão somente à necessidade de avizinhar-se da matéria-prima que utilizam. Em vez de pagar os fretes dessa matéria-prima que recebem daqui, e dos produtos acabados a que atendem, eliminando fretes de ida e volta, que encarecem a produção (SODRÉ, 1963, p. 317).

Outro fator que contribuiu para que o consumo aumentasse foi a disseminação norte-americana do seu “estilo de vida”, que poderia ser considerado, tanto pelos norte-americanos quanto pelos países menos desenvolvidos, como algo invejável. Para que essa ideia de satisfação e superioridade relacionada à sociedade de consumo norte-americana fosse desenvolvida e almejada, a estratégia concentrava-se na “venda” desse estilo, conectando-o à ideia de satisfação, felicidade, *status* e superioridade. A publicidade realizada junto aos meios de comunicação da época, como revistas, o rádio e o cinema, foi fundamental na disseminação massificada de tais valores.

A disseminação das práticas de consumo como algo satisfatório, encantador e vital, pode ser considerada uma face dessa colonização subjetiva (ROLNIK, 2003). Esta prática, que também atingiu o Brasil, é analisada por Tota (2009), que a considera uma ação abrangente, que coloniza as dimensões mais subjetivas como as maneiras de pensar e de agir. Holanda (1978) também aborda o longo alcance da estratégia dominadora como uma colonização em nossa História. Os brasileiros demonstraram alguma resistência à intervenção colonialista norte-americana, mas a aceitação desse estilo de vida acabou sendo maior. A conexão que os latifundiários e a burguesia brasileira mantiveram com o imperialismo norte-americano foi crucial na absorção dessa cultura importada, que visava ao consumo e ao crescimento econômico em sua vertente norte-americana (SODRÉ, 1963). Apesar de o imperialismo norte-americano ter-se iniciado por volta dos anos 20, a “americanização” do Brasil ficou mais evidente após a Segunda Guerra Mundial (HOLANDA, 1978).

Nota-se, portanto, que os mecanismos e estratégias de exploração comercial e cultural, caracterizados pelo colonialismo e imperialismo praticados pelos Estados Unidos e por países desenvolvidos economicamente, marcaram e estruturaram um sistema fortemente voltado para o aperfeiçoamento da produção industrial. Isso exacerbou práticas de consumo, cada vez mais marcadas pela obsolescência programada. Baudrillard (2008b), ao analisar a sociedade do pós-guerra, identificou os aspectos objetivos, técnicos, utilitários e subjetivos do consumo presentes nesse momento histórico, que colocava como necessária a relação direta entre os objetos, os fabricantes e os indivíduos consumidores. Ele assinala que houve uma transformação na relação entre o consumidor e o objeto, uma vez que:

Já não se refere a tal objeto na sua utilidade específica, mas ao conjunto de objetos na sua significação total. A máquina de lavar roupa, o frigorífico, a máquina de lavar louça, etc., possuem um sentido global e diferente do que têm individualmente como utensílios. A montra (vitrine), o anúncio publicitário, a firma produtora e a marca, que desempenha aqui papel essencial, impõem a visão coerente, coletiva, de uma espécie de totalidade quase indissociável, de cadeia que deixa aparecer como série organizada de objetos simples e se manifesta como encadeamento de significantes, na medida em que se significam um ao outro como super-objeto mais complexo e arrastando o consumidor para uma série de motivações mais complexas (BAUDRILLARD, 2008a, p. 15-16).

Para Baudrillard (2008a), o que comanda essa relação com o objeto é a maneira de organizar a produção, agora auxiliada pela publicidade. O que demanda o interesse pelo objeto é a sua transformação em signo compartilhado socialmente como algo investido de valor e afeto. O pós-guerra, portanto, foi o período no qual se fomentou o

consumo, desviando o foco das demandas orientadas pela necessidade e pela subsistência, para a condição de identificação pessoal. Isso ajudou a incrementar o consumo e, por extensão, o descarte daquilo que não era mais interessante aos olhos do mercado, dando margem para a consolidação de uma nova prática: a obsolescência programada. Esta pode ser definida como um conjunto de ações que culminam em dois aspectos: o descarte do que ainda pode ser considerado utilizável, aderindo aos modismos de uma época, e pelo descarte do que já foi ofertado pela indústria com um breve prazo de validade. Esta mercadoria é constituída deliberadamente por materiais e sistemas frágeis e rapidamente inutilizáveis – seja pela sua condição física frágil ou pelo conjunto de signos obsoletos que a mesma contempla. Ferrara (1999) retrata o confronto entre valor de troca e o valor de uso como requisito fundamental para a produção de objetos com características que servem à lógica da obsolescência predominante, afirmando:

O binômio valor de troca/valor de uso, salientado pela industrialização, cria para a sociedade capitalista, a tensão entre o proprietário dos meios de produção e o consumidor. Ambos encontram-se, no mercado, como testemunhas de interesses opostos; por sua vez, o produto, enquanto mercadoria, se divide em duas categorias divergentes: valor de troca e valor de uso. Enquanto a lógica do produtor procura a massificação do valor de troca, a lógica do consumidor procura a valorização do uso (FERRARA, 1999, p. 193-194).

Na obsolescência programada, a projeção e a fabricação de produtos são regidas pelo mercado e não mais atendem às necessidades concretas dos consumidores. O foco está nas necessidades e expectativas do produtor que precisa colocar suas mercadorias em circulação. A estreita relação entre consumo e obsolescência tinha na abundância de materiais advindos da exploração da natureza a certeza do fornecimento incessante de recursos naturais para a produção frenética de bens. Cardoso (2008, p. 165-166) afirma: “A meta do sistema era estimular o consumo de reposição, aproveitando uma superabundância de materiais e de capacidade produtiva para manter o crescimento contínuo do todo”.

É nesse cenário que ganham relevância social as atividades executadas por um profissional específico: o *designer*. Bonsiepe (2011, p. 88) considera o *design* “como uma ferramenta cognitiva” que, por meio de interfaces, consegue “facilitar a assimilação de informação” (p. 89). O autor enfatiza ainda que os “*designers* podem cumprir uma função importante na apresentação eficiente dos conhecimentos produzidos por outros especialistas” (p. 89). Nesse contexto, os *designers* podem ser considerados autônomos nos processos de comunicação de ideias, assim como podem estar subordinados ao *marketing* e à publicidade com o propósito de vender mais. É perceptível que tanto o designer quanto o publicitário comunicam ideias, imagens, afetos e símbolos, as quais poderão, ou não, estimular o consumo.

A indústria não tardou a perceber, especialmente no decorrer do século 20, que a variação na taxa de lucro passa por transformações relevantes e demanda novas maneiras de se relacionar com o público consumidor. Diante da obsolescência programada, das ações do *design* e da disseminação publicitária, cabia voltar a atenção para a maneira de produzir e ofertar as mercadorias. Nesse contexto, o desenho dos produtos e a maneira de torná-los visíveis, atrativos e acessíveis à população passaram a ser o alvo da indústria e do mercado.

A estética e a beleza do produto tornaram-se, assim, o objetivo dos profissionais que se dedicam tanto aos projetos de produto quanto à sua apresentação gráfica, o que, mais tarde, nos anos 50, cooperaria para disseminar a prática sistemática da obsolescência programada. A falta de mudanças reais e funcionais nos produtos, alterando apenas seu estilo, poderia contribuir para criar ilusões de novidades apresentadas ao consumidor, preservando ou aumentando os índices de vendas.

Eppinghaus (1999, p. 9), ao abordar a área do *design* responsável pelos projetos industriais e gráficos, observou que enquanto a perspectiva social do projetar na Europa estabelecia “uma objetividade técnico-material e uma funcionalidade formal”, no lado norte-americano os *designers* eram doutrinados para criar produtos com apelo visual, que incitasse o consumo e aumentasse as vendas. Nesse sentido, cresceram as escolas de *design* que se propunham a desenvolver técnicas de aprimoramento de produtos. Uma das referências do *design*, que se perpetuou na segunda metade do século 20, foi a Escola Bauhaus, com sede na Alemanha, que foi inaugurada em 1919. Ela priorizava a criação de produtos baseados nas necessidades humanas. Os projetos consideravam a funcionalidade do objeto além de sua longevidade e também de sua estética, uma vez que a elaboração de projetos dessa escola visava a reconectar a arte e o artesanato, com o intuito de humanizar o *design* (GROPIUS, 1972; MALDONADO, 1981).

A profissão do *designer* foi estabelecida nos Estados Unidos “em 1930 como consequência direta da quebra da Bolsa em 1929. No contexto de uma crise econômica, os fabricantes norte-americanos rapidamente perceberam o papel do *design* de produto no sucesso comercial” (MOZOTA, 2011, p. 38). Devido ao cenário que a quebra da Bolsa acarretou, a indústria de bens requeria um aquecimento do mercado, no qual o *designer* interviu diretamente. Ele participou de tal aquecimento ao transformar bens produzidos em grandes quantidades em objetos desejáveis e únicos para quem os consumia. A maneira de projetar norte-americana passou a ser indispensável às indústrias do mundo (MOZOTA, 2011; WOLLNER, 2002; FORTY, 2000), associada à divulgação, por intermédio da publicidade e da criação de interfaces que também vendiam a ideia de obsolescência (EPPINGHAUS, 1999).

É nesse sentido que as atividades realizadas pelo *designer* podem ser consideradas um tipo de trabalho imaterial (HARDT; NEGRI, 2001). Ele pressupõe um esforço subjetivo, impalpável, tênue e singular, cujo desfecho será a concretização de uma peça virtual ou real, que apresente a funcionalidade, o simbolismo e a estética pretendidos por seus clientes. Pazmino (2015) aborda o trabalho imaterial do *designer* ao mencionar o pensar como parte do processo metodológico quando destaca:

O método tende também a ampliar tanto o problema de *design* como a busca de soluções adequadas, já que estimula e permite pensar além da primeira solução que vem na mente do *designer*. Outra vantagem do uso de métodos está relacionada à exteriorização do pensamento de *design*, ou seja, o método tenta extrair o pensamento e os processos mentais da mente e colocá-los em esquemas e gráficos (p. 9).

Ocorre que, em larga medida, a função criadora do *designer* nas indústrias foi absorvida pelo mercado a fim de aumentar os lucros das organizações, o que demandou de sua parte seguir métodos, como os mencionados anteriormente, constituídos por etapas, que contribuíssem para a lógica de acumulação do capitalismo. O *design* de-

envolvido no Brasil priorizou, majoritariamente, a questão econômica, reproduzindo objetos que tiveram êxito nos países da Europa, por exemplo. Bonsiepe (2011), a partir de seus estudos sobre as diferenças políticas e econômicas entre o centro e a periferia, deixa claro que o problema a ser enfrentado por esse profissional e também pela sociedade é muito maior do que os prejuízos econômicos. Ele estende-se para as práticas desenfreadas de consumo que ocorrem em diferentes escalas, as quais dependem da situação econômica dos países (desenvolvidos ou economicamente mais pobres).

Vale lembrar que o pós-fordismo, que ocorreu por volta da década de 70, forneceu subsídios para sofisticar o processo de produção que, até hoje, permanecem nas organizações. Essa nova maneira de organizar o trabalho, orientada para o crescimento e expansão, levou também a uma maior exploração dos recursos naturais. Conforme argumentado, o sistema rígido da produção em massa sofreu mudanças profundas, mas o consumo continuou sendo estimulado pelos novos planejadores que, segundo Kumar (1997, p. 66) pertencem a uma “nova classe de serviço baseada na mídia, nas universidades e nas indústrias da tecnologia da informação”.

É inegável a função social do *design* na história da produção de mercadorias, uma vez que o consumo, como prática relacionada à satisfação e ao prazer, envolve aspectos subjetivos que vão muito além da exploração de matérias-primas e da produção de bens. Reconhecendo a relevância do *design*, o mercado percebeu que a partir de suas intervenções houve um aquecimento da economia. Esse ciclo tem por demanda um sistema de produção que concebe e produz mercadorias diversificadas para atrair a atenção dos consumidores. Para Papanek (2008, p. 38, tradução das autoras), “apesar de uma situação econômica que ameaça, os *designers* devem contribuir para as reais necessidades humanas e sociais. Isto exigirá grandes sacrifícios e um trabalho muito mais inovador”. Isso nos leva a questionar para onde esse projeto exploratório poderá nos levar enquanto coletividade que depende da natureza para sobreviver. Daí a relevância de conhecer as maneiras como os *designers* trabalham no cotidiano, o que será apresentado na parte empírica deste estudo.

PERCURSO METODOLÓGICO

Antes, porém, cabe esclarecer o percurso metodológico desta pesquisa. Segundo Godoi, Bandeira-de-Mello e Silva (2006), ao realizar uma investigação, por meio da pesquisa qualitativa, fica implícito que o pesquisador se dedica à busca de singularidades e outras nuances que também são imprescindíveis para a produção do conhecimento científico. Os autores assinalam que “o que esperamos hoje é menos conversa sobre rigor e mais sobre originalidade, para que o conhecimento recupere o seu encantamento” (GODOI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006, p. 5). A opção pela pesquisa qualitativa neste estudo permitiu acessar a realidade social dos *designers* que foi observada, discutida e analisada.

Para tanto, elegeu-se como estratégia o estudo de caso. Este pode ser compreendido como “um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente. Visa ao exame detalhado de um ambiente, de um simples sujeito ou de uma situação em particular” (GODOY, 1995a, p. 25). O estudo de caso, aqui proposto, foi delimitado em dois estúdios de *design*, contando com a participação de quatro profissionais. Primeiro, foram entrevistados dois profissionais que atuam em um estúdio es-

pecializado na criação de marcas para organizações, além da criação de cartazes, capas de livros, rótulos e demais composições gráficas, doravante denominado Estúdio DG. O segundo estúdio, denominado Estúdio PP, participou da pesquisa com dois *designers*, que trabalham no desenvolvimento de projetos de produtos, desde a criação de joias a fachadas de lojas comerciais. Os profissionais participantes atuam em cidades localizadas no interior do Estado do Paraná e foram selecionados em razão da experiência acumulada na área. Para evitar a identificação, os *designers* tiveram seus nomes alterados e foram apresentados na seção seguinte como: João e Julia, pertencentes ao Estúdio DG, e Clara e Lucas, que atuam no Estúdio PP.

Os dados foram coletados por meio de três instrumentos: pesquisa documental, observações e entrevistas. Primeiro, foi realizada uma pesquisa documental nos *sites* dos estúdios a fim de conhecer como eles foram constituídos, quais suas produções e projetos, como fazem a gestão de suas atividades e quais os métodos e estratégias empregados. O segundo instrumento englobou observações realizadas nos dois estúdios, com a presença dos entrevistados. Godoy (1995b) ressalta a importância da observação na pesquisa qualitativa, pois “quando observamos, estamos procurando apreender aparências, eventos” (GODOY, 1995b, p. 27). As observações serviram para melhor compreender o fluxo das atividades e as características específicas de cada estúdio. Por fim, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a finalidade de obter “dados objetivos e subjetivos” (MINAYO, 2002, p. 57) que contribuem para o enriquecimento da pesquisa, uma vez que, segundo a mesma autora, sua “principal função é retratar as experiências vivenciadas, bem como as definições fornecidas por pessoas, grupos ou organizações” (p. 58). As entrevistas foram realizadas com base em um roteiro que abordava dois temas: 1. A relação do *designer* com a profissão e com o mercado, 2. O lugar da sustentabilidade no trabalho do *designer*. Os diálogos foram gravados e transcritos com a anuência dos entrevistados que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

A organização e análise dos dados contemplaram os dois eixos utilizados no roteiro das entrevistas e se balizaram na parte teórica. Com isso, objetivou-se uma aproximação entre a teoria estudada e a prática cotidiana dos *designers* como forma de melhor contextualizar o tema de pesquisa aos estudos acadêmicos. Assim, as análises tiveram como suporte o referencial teórico abordado no início deste artigo.

RESULTADOS: O *Designer* e o Meio Ambiente

Nesta seção são apresentados os dados coletados nos estúdios anteriormente descritos. Para isso, os resultados foram organizados em dois eixos de análise: a relação do *designer* com a profissão e com o mercado e o lugar da sustentabilidade no trabalho do *designer*, apresentados separadamente na sequência.

A Relação do *Designer* com a Profissão e com o Mercado

O processo de criação do *designer* está delimitado por um mercado que se movimenta continuamente e que solicita desse trabalhador resultados que impactem positivamente a economia das empresas e dos clientes. Por meio da interação e comunicação que seus produtos e serviços estabelecem com os consumidores, os profissionais criam ou revisam os projetos, priorizando ações subjetivas e objetivas para fortalecer o elo

desses indivíduos e o mercado. Segundo Löbach (2000, p. 140), o mercado espera que o *designer* seja um “produtor de idéias, recolhendo informações e utilizando-as na solução de problemas que lhe são apresentados”. É o que encontramos no depoimento do participante, João que diz: “A gente cria um projeto, a gente cria uma linguagem, um sistema de linguagem para que uma marca ou uma pessoa ou quem quer que seja possa se comunicar, possa se expressar” (JOÃO, sócio e proprietário do Estúdio DG, 2018). A identidade visual de um produto ou marca é estabelecida a partir do conhecimento das características objetivas e subjetivas da organização, obtidas a partir da aproximação entre o *designer* e seu cliente. Essa aproximação pode ser entendida como uma das ações inerentes ao trabalho imaterial (HARDT; NEGRI, 2001).

Julia descreve a importância da aproximação com o cliente em sua profissão. Tal procedimento faz parte do cotidiano dos *designers* ao levantarem os dados para a realização de um serviço ou produto. Ela esclarece:

A primeira coisa, sempre, é o relacionamento com o cliente. É entender tudo o que pode ser feito, entender [...] as necessidades, entender como é a pessoa mesmo. A gente gosta muito de conversar. Conhecer assim, todo o caminho (do cliente) que chegou até a gente, até precisar do trabalho. E aí, depois disso, a gente começa a criar mesmo. A partir para esse lado do que pode ser feito, do projeto mesmo (JULIA, sócia e proprietária do Estúdio DG, 2018).

Nota-se que a atividade relacional faz parte do cotidiano dos *designers* que buscam captar as necessidades, expectativas e intenções da organização e clientes para comunicar e informar essas demandas ao mercado por intermédio de ideias que se transformam em imagens, textos e objetos. Quando a identidade visual está coerente com as propostas da empresa ela se transforma em um veículo de informação relevante que será explorado publicamente. João descreve:

Esse é o nosso carro-chefe: criar o sistema de identidade visual. Esse trabalho é uma expressão. Então a gente tem um trabalho de sensibilidade, de compreender o que precisa ser comunicado, para saber expressar isto de forma coerente. Por mais que o nosso foco seja a identidade visual, focado então para marcas a gente entende que esse processo, essa transposição, a gente consegue também fazer em, praticamente qualquer meio, qualquer aplicação visual necessária (JOÃO, sócio e proprietário do Estúdio DG, 2018).

Lazarato (2006) mostra a importância crescente atribuída pelas empresas ao design e à publicidade nos sistemas capitalistas de produção e de comunicação, descrevendo os seguintes dados:

As empresas investem até 40% de seu capital de giro em *marketing*, publicidade, modelagem, *design* (na indústria do audiovisual americano, 50% do orçamento de um filme vai para a promoção e lançamento). Hoje em dia, os investimentos na máquina de expressão podem ultrapassar amplamente os investimentos nas rubricas “trabalho” ou “meios de produção” (p. 102).

Os índices de investimentos justificam os motivos pelos quais os processos investigativos do *design* junto aos seus clientes são tão minuciosos. O valor que pode ser agregado a uma marca, além de render dividendos às organizações, irá contribuir para favorecer a conexão entre ela e o consumidor. Lucas esclarece o cotidiano de seu traba-

lho: “*Eu desenvolvo objetos, a partir do zero ou faço um redesign, uma melhoria nesses objetos, escolhendo o material, o processo de fabricação e acompanho isso até o final, até o produto estar na gôndola*” (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018). Lucas também aborda a relação de confiança que, sob seu ponto de vista, deve acontecer entre ele e seu cliente. Isto irá permitir, por meio do conhecimento do *designer* sobre suas atividades, que o projeto contemple a criação e as demandas de seu cliente:

Primeiro tem que ter uma confiança do meu cliente para saber que eu vou conseguir atender e chegar no final. E, ali, a relação é: eu vou desenvolvendo um projeto e vou dando retorno pra ele. Eu sempre deixo o meu cliente participar do projeto. Eu não chego e, praticamente, só entrego, como a maioria das empresas chegam e falam: Não, você me pagou pelo projeto, eu vou te entregar este final de acordo com o que eu decidir. Eu pego ele ou a equipe dele e trago para eles entenderem o meu trabalho e eu entender o chão de fábrica deles para fazer a adequação (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018).

Nota-se que a relação entre a organização e o designer é a condição para a realização do trabalho. A narrativa de Lucas mostra bem isso:

Eu fui lá prestar um serviço de escaneamento, um serviço bem bobo e, paralelo, estavam os donos da empresa conversando sobre um projeto que eles não iam conseguir fazer. Que era um totem torcido, de 12m de altura e que, em todos os lugares do mundo, eles iam ter esse design. Eles não conheciam o meu trabalho ainda. Daí eu, sem perguntar para os meus sócios, bati em cima da mesa e falei: “Desculpa eu entrar no meio do assunto, eu faço”. Aí, tipo assim: “Mas como assim, você faz? Você nem sabe do projeto”. Foi um dos projetos que a gente voou e pegamos vários outros projetos com essa empresa. Porque eu fiz esse totem aí, que eles nem imaginavam que eu era apto a fazer esse serviço. Eles me trataram como: “Ah! Um designer... Ele sabe fazer umas coisinhas bobinhas, ali”. Mas o processo de fabricação é a gente que entende. Aí eu bati isso na mesa e falei: “Não, eu faço!” Aí, fechou! Foi bem legal! Estão instalando no Brasil todo (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018).

Clara afirma ainda: “*A gente fala que a gente quer ser reconhecido. Se tiver dinheiro, é uma consequência do trabalho. A gente quer ser reconhecido e deixar nosso legado*” (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018). Lazzarato (2006) esclarece que o consumo ganhou relevância diferenciada na contemporaneidade, quando sua prática passou a proporcionar a sensação de pertencimento a um lugar, que pode ser estendido não apenas aos consumidores, mas também aos criadores de bens e de serviços. O autor descreve: “Consumir não se reduz mais a comprar e a ‘destruir’ um serviço ou produto, como ensina a política e sua crítica, mas significa, sobretudo, pertencer a um mundo” (LAZZARATO, 2006, p. 100).

Os *designers* entrevistados demonstraram a preocupação de pertencer a um mundo profissional, serem aceitos por seus pares e obter o reconhecimento dos clientes. Além disso, o designer estabelece ao seu redor uma rede entre profissionais de diversas áreas, como engenheiros, operadores de máquinas, desenhistas, profissionais do *marketing* e de mídias, dos quais depende para finalizar seus projetos. Quanto à organização interna dos estúdios, os *designers* mantêm uma relação direta no grupo profissional que possibilita atingir os resultados esperados. Julia menciona: “*Eu e o João*

já tínhamos uma forma muito natural de trabalhar, de divisão de trabalho. Ele sempre cuidou bastante da parte de ilustração e eu cuidei mais da parte de interferência gráfica, de construção da marca mesmo” (JULIA, sócia e proprietária do Estúdio DG, 2019).

Nota-se, pelos depoimentos até agora apresentados, que a interdisciplinaridade está bastante presente na área (MOZOTA, 2011), sendo considerada um diferencial para expandir a qualidade do trabalho prestado. Outro elemento presente é o uso de tecnologias. Para esse tipo de trabalho os profissionais contam com *softwares* que desenham e modelam o produto, fornecendo especificações técnicas do objeto (medidas, formatos, materiais, massa, etc.) e que se interconectam com impressoras de três dimensões (3D), que darão “forma” aos projetos. Essa atividade pode ser realizada por apenas um *designer*, cujas formas resultantes serão precisas e idênticas às criadas por ele. No caso da produção de joias, a *designer* consegue solucionar muitas etapas de seu processo produtivo em seu estúdio. A tecnologia é um fator importante para estes profissionais, que têm nessas alternativas ferramentas precisas para concretizarem suas criações (CASTELLS, 1999; GORZ, 2005). Lucas, ao ser questionado sobre as possibilidades proporcionadas pelo novo equipamento, avalia o impacto das vendas forçadas para pagar custos por falta de tecnologia, e menciona:

Incentivar ao consumo por quê? Porque o investimento tem que tirar o prejuízo, entendeu? A impressora 3D tá acabando com isso. Você projeta, imprime um, se vende um, beleza, se vender dois, ok! Você vende só o tanto que você produz. Não precisa fazer aquela linha de produção. Você nem sabe se vai vender! Vira aqueles barracões de acúmulo de coisas. Produto também. Quando você faz um investimento em um molde, produz milhares e fica acumulado. Porque o mercado não aceitou (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018).

Este eixo de análise permitiu entender que o trabalho dos *designers* pode ser identificado como imaterial, pois exige conhecimentos e habilidades que vão além da materialização de peças gráficas ou de objetos. Está implícita em suas atividades a relevância das relações sociais, afetivas e de confiança para entender os desejos e as intenções de clientes e usuários. Lazzarato e Negri abordam essa apropriação da criação dos trabalhadores ao afirmarem:

Nessa transformação não é nem o trabalho imediato, executado pelo próprio homem nem é o tempo que ele trabalha, mas a apropriação de sua produtividade geral, a sua compreensão da natureza e do domínio sobre esta através de sua existência enquanto corpo social – em uma palavra, é o desenvolvimento do indivíduo social que se apresenta como o grande pilar da sustentação da produção e da riqueza (LAZZARATO; NEGRI, 2001, p. 28).

São notáveis, nas entrevistas, as exigências relacionais e afetivas colocadas pelo mercado, que se volta para resultados que dependem da sensibilidade, da socialização e de experiências pessoais acumulados na história relacional dos profissionais.

O Lugar da Sustentabilidade no Trabalho do *Designer*

Cabe agora compreender em quais momentos a sustentabilidade se faz presente nas atividades dos *designers* e que tipo de impasses ela coloca em curso nesse campo profissional. Como descrito no referencial teórico, o consumismo vem sendo construído historicamente como um componente de subjetivação destacado entre as deman-

das dos sistemas capitalistas, especialmente após a Segunda Guerra Mundial (ROLNIK, 2003). As estratégias produtivas do *designer* pautaram-se na estimulação de necessidades e expectativas que constroem a prática social de consumo. Para isso, os profissionais se utilizam de cores, formas, imagens e outros apelos estéticos e simbólicos, com a finalidade de produzirem objetos que sejam interessantes aos olhos dos consumidores e que possam ser vendidos em larga escala. Assim, o consumo flui em alta velocidade para alimentar a máquina produtiva capitalista. João aborda essa produção de mercadorias que não cessa, questionando:

Será que a gente precisa disso tudo? Como espécie? Não é só (uma questão) pessoal. Eu acho que a gente começa a consumir induzido por sei lá quem. Mas é uma entidade que, na verdade, é o status quo, né? Não é uma pessoa. É a forma de como as coisas estão estabelecidas (JOÃO, sócio e proprietário do Estúdio DG, 2018).

Lucas também menciona as necessidades “inventadas” para que o indivíduo consuma, reportando-se às estratégias de *marketing*: “*Esse exemplo é um dos maiores casos que tem. Do marketing saber manipular a cabeça do usuário, que ele precisa daquilo lá. Na verdade ele não precisa*” (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018).

Pelos depoimentos, percebe-se que introduzir o indivíduo no circuito da produção-consumo faz parte da organização geral capitalista. Julia também critica as atividades do *marketing* que incentivam o consumo cego e propõe que se utilize essa ferramenta para que o consumidor/usuário se identifique com tal produto ou serviço. Com isso, para ela, haveria uma fidelização à marca, mas que não o conduziria, sempre, ao consumismo:

Eu acho bem ruim. O que a gente sempre tenta, é não a venda, o anúncio destas questões. É mais a fidelização, a identificação do consumidor com aquilo que tá sendo colocado. Às vezes, é mais a identificação com o produto do que a compra do produto. Eu acho que essa é uma diferença. Vai bombardear você de informações de venda e não sobre como vocês dois podem se relacionar. Mas esse próprio ato eu já acho ruim, sabe? De você ficar propagando isso, de você criar pensando nisso (JULIA, sócia e proprietária do Estúdio DG).

A disseminação das práticas de consumo não tem como primazia a preocupação com o meio ambiente, visto que o processo produtivo demandou e ainda demanda grandes quantidades de recursos naturais e humanos para sustentá-lo. Papanek (2008) identificou no *design* a promoção dessa lógica, mas, sobretudo, encontrou possibilidades, a partir desse profissional, de modificar o estabelecido. João, por exemplo, ao desenvolver um projeto gráfico para uma cliente, proprietária de um restaurante que não utiliza nenhum tipo de ingrediente de origem animal no preparo das refeições, viu-se diante de um desafio ao ser-lhe solicitada uma embalagem para alimentos que não poderia ser de plástico. A exigência colocada pela cliente era de evitar materiais que políssem o meio ambiente. João narra sua experiência:

A experiência mais próxima, mas que eu ainda acho muito superficial, a gente fez, recentemente: Foi a identidade visual de um café. É vegano, tem toda essa preocupação. E, para ser honesto mesmo, foi a primeira vez que a gente se preocupou realmente com as soluções. A gente fez de tudo para não esbarrar em coisa de plástico. Principalmente, falando de embalagem, de comunicação, porque por mais que a gente busque essas soluções, a gente vai, ainda, no que é funcional,

infelizmente. Não vamos exagerar, não vamos destruir, não vamos nada! Só que, ao mesmo tempo, vamos buscar aqui o que fica mais barato para o cliente. Agora, quando foi fazer esse café, ela precisava de embalagem para levar. Não pode ser de isopor, não pode ser de plástico. E daí a gente foi mais longe, buscando outra solução (JOÃO, sócio e proprietário do Estúdio DG, 2018).

A exigência de produtos sustentáveis, advindas de clientes, não é algo muito comum em nossos dias. Assim como os proprietários de fábricas, é mais comum que os clientes coloquem os ganhos econômicos antes dos sustentáveis e, dificilmente, sua opção é pela proteção da natureza e dos indivíduos. Os designers, com base em sua formação, poderão atuar como mediadores entre os consumidores e a preservação da natureza, tomando em consideração as dimensões sustentáveis apontadas por Sachs (2007) anteriormente. Segundo Manzini e Vezzoli (2005), o *designer* pode utilizar de habilidades e conhecimentos para propor produtos e serviços sustentáveis, instigando os consumidores a visualizarem outras práticas possíveis. Por sua vez, Maldonado (2012) mostra que as práticas dos *designers* os inserem em contextos culturais, filosóficos e políticos. Com isso, entende que suas criações devem ir muito além das disciplinas estritamente técnicas ou estéticas, buscando também soluções sustentáveis para viabilizar seus projetos (MALDONADO, 2012). Sensível a esse quadro, Julia usa a metáfora da ponte para explicar como o *designer* poderá auxiliar no processo mais sustentável:

Acho que a gente é como meio, como uma ponte entre o projeto e o físico. O resultado: A gente pode mudar muita coisa nessa conexão. Além do próprio trabalho de modificar, de tentar deixar um pouco menos agressivo, mais sustentável (JULIA, sócia e proprietária do Estúdio DG, 2018).

Essa ponte está amparada na relação *designer*-cliente presente nos trabalhos desenvolvidos tanto pelos *designers* gráficos quanto pelos de produto. Ela pode servir para disseminar, entre os clientes, a importância de preservar o meio ambiente, fomentando o crescimento das vendas, da produção, da utilização de recursos ambientais e humanos que não tenham como consequência a degradação do planeta. Papanek (2008) critica o trabalho dos *designers* que restringem sua criação para o topo da pirâmide social de consumo, deixando de lado as reais necessidades sociais, cenário que ocorre tanto nos países ricos quanto naqueles que apresentam uma economia mais frágil.

Bonsiepe (2006), ao abordar a inserção dessa profissão em sistemas capitalistas, menciona que não apenas os *designers*, mas profissionais de outras áreas também apresentam dificuldades em solucionar problemas de “grupos excluídos, discriminados e economicamente desfavorecidos (como eles são chamados, no jargão economista), o que equivale à maioria da população deste planeta” (p. 30, tradução nossa). O autor enfatiza:

Quero deixar claro que não proponho uma atitude universalista de acordo com o padrão de *design* do mundo. Além disso, não acredito que essa afirmação deva ser interpretada como a expressão do idealismo ingênuo, supostamente fora de contato com a realidade. Pelo contrário, cada profissão deve enfrentar essa questão desconfortável, não apenas a profissão de *designers*. Seria um erro aceitar essa afirmação como a expressão de um pedido normativo de como um *designer* – exposto à pressão do mercado e às antinomias entre a realidade e o que poderia ser a realidade – deveria agir hoje. A intenção é mais modesta, isto é, fomentar

uma consciência crítica diante do enorme desequilíbrio entre o centro de poder e o povo submetido a esses poderes, porque o desequilíbrio é profundamente subdemocrático na medida em que nega a participação. Ele trata os seres humanos como meras instâncias no processo de objetivação (*Verdinglichung*) e mercantilização (BONSIEPE, 2006, p. 30, tradução das autoras).

Os designers de produto entrevistados sentem dificuldades de agir de maneira sustentável diante do mercado, pois ele exige resultados que contemplem o acelerado processo de produzir e consumir. Lucas menciona: *“Um ciclo desenfreado de consumo, que é difícil controlar”* (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018). Ele assinala que são as *“empresas que incentivam isso. Tem que alimentar a venda deles, e o consumidor já se viciou nisso, em ter que comprar para trocar num futuro”*. Clara aborda algumas possibilidades para que as empresas que produzem bens de consumo repensem seus valores ao oferecerem produtos que tenham uma maior durabilidade. Ela ressalta a possibilidade de:

Fazer algumas alterações dos produtos. Demora um pouco mais de tempo para desenvolver um produto. Então, que seja realmente bom, para você não ter que fazer um novo, todo ano. Gasta uma energia fazendo um negócio que vai durar mais tempo (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

Kazazian (2005) corrobora com o pensamento da designer quando menciona:

Produzir sem destruir e conceber um objeto do cotidiano, do mais elementar ao mais sutil, tornando seu uso durável e seu fim assimilável por outros processos de vida, deve ser uma reflexão global que consideraria a complexidade dessa relação (p. 28).

Outra ideia apresentada pelos *designers* nas entrevistas é a possibilidade de constituir pequenas empresas capazes de utilizar menores quantidades de recursos naturais e também produzir menores níveis de degradação ambiental. João, ao falar das dimensões ambientais e sociais, contribui para que se entenda como as condições e arranjos dos locais de trabalho conduzem a inúmeros impactos e destruição:

A imagem da fábrica, cuspidando um monte de fumaça, beleza! Aquilo é a destruição ambiental. Mas se você pegar a imagem de um escritório em Nova Iorque (cidade norte-americana), que é aquele monte de baía, e todo mundo trabalhar sem se conhecer e aquela maluquice. Isso também é uma destruição social. Isso é um impacto gigantesco. Hoje em dia a gente precisa falar disso (JOÃO, sócio e proprietário do Estúdio DG, 2018).

Clara afirma que os proprietários de pequenas organizações se veem livres para criar ou conceber seus negócios, ao desvincularem-se de seus antigos cargos dentro de empresas:

As pessoas que trabalham lá dentro trabalham tristes, porque elas trabalham sobre regras rígidas para a empresa funcionar. Então, assim, ela não tem o direito de ser criativa, ela não tem direito de criar as coisas dela. Daí essa procura por ter a sua própria empresa, ter o seu próprio negócio, o seu próprio ritmo de trabalho. Esse tipo de coisa deixa as pessoas muito mais felizes. E essa onda de incentivo de comprar de quem faz, esse tipo de coisa, a gente entra nessa também (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

A *designer* também aborda mudanças que ocorreram em seu trabalho de criação e que foram mais sustentáveis. Ela relata o caso de um cliente que desejava trabalhar com o metal latão, fato que traria mais prejuízos desnecessários à natureza. Ao esclarecer ao cliente o quanto seria interessante optar pela prata no lugar do latão, mostrou que a troca desse material minimizaria aplicações de substâncias tóxicas sobre o latão, a fim de deixá-lo com um aspecto brilhante, prateado. O valor da prata é mais alto que o do latão, entretanto os *designers* optaram pela prata porque ela evita os “banhos” tóxicos necessários para dar brilho e textura ao outro metal. Lucas (sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018) diz: “*Banho também tem um impacto ambiental gigantesco*”, pois, muitas vezes, os fornecedores que aplicam esse banho não apresentam uma estrutura para o descarte correto dessas substâncias. Sobre esse mesmo tema, Clara relata sua experiência:

Eles custam para a gente a mesma coisa (os metais mencionados). Basicamente, tem uma diferença pouca de custos. Realmente, o latão é mais barato. Mas o acabamento do latão é pior, é mais difícil de fazer. Eu preciso dar um banho no latão. E daí, eu tenho uma logística ruim também de banho: tenho que mandar para alguém dar esse banho, para daí voltar pra cá. A gente sempre deu prioridade para trabalhar com ouro e prata porque a gente já tem esse respaldo de resolver as coisas por aqui mesmo, de uma forma mais simples (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

De acordo com Kazazian (2005), pequenas mudanças nos processos produtivos podem viabilizar os “acordos férteis” que levam a uma “economia leve” (p. 28). Julia relatou sua experiência e a tentativa de reduzir impressos, pensando na economia que proporcionaria aos seus clientes e na redução dos impactos ambientais:

As escolhas geralmente dependem da gente, nessa questão de aplicação, do que vai usar. E aí a gente tem que pensar como isso vai afetar no projeto. Eu acho que a gente tem a escolha: reduzir ou utilizar o material mais adequado, às vezes fazer menos material, convencer o cliente também de que aquilo, não precisa imprimir 5.000, pode imprimir tipo 1.000 que vai dar a mesma coisa. No próprio caso do bar (cliente do estúdio): queriam fazer um monte de coisa impressa. Por que é que não coloca no instagram? Tira um print. Não precisa imprimir um monte. Daí eles imprimiram e não deu certo, no final das contas. Era um papelzinho assim, que era um vale chopp! E a gente falou que poderia ser um print no celular, que a pessoa tirava e levava. Não precisava imprimir (JULIA, sócia e proprietária do Estúdio DG, 2018).

Já nos processos produtivos industriais existem diferenças. Julia relata ser quase impossível que o trabalho do *designer*, em organizações, consiga essa leveza, pois se esperam resultados compatíveis com os meios de produção estabelecidos em escala maior. Ela coloca dúvidas sobre a possibilidade de transformação desses processos nas indústrias, mencionando:

Eu acho que a questão, na indústria, é muito mais complicada, porque você já tem toda uma definição do que tem que ser feito. É limitada mesmo, dentro de cada empresa. Por exemplo, vou projetar essa garrafa (aponta para o objeto sobre a mesa). Já vai ter a máquina lá que só faz aquilo, então eu tenho que bolar alguma coisa para aquilo! Não posso sair! (JULIA, sócia e proprietária do Estúdio DG, 2018).

Cabe, aqui, lembrar a teoria que Castro (2004) defende sobre os tecnocratas e planejadores: Eles não querem que haja questionamentos sobre a possível transformação e desvinculação de uma lógica capitalista naturalizada. Os profissionais do sistema administrativo e gestor têm por objetivo apenas os resultados que envolvem lucro. Eles capacitam os trabalhadores para este único fim: “Para pedir-lhes a melhor maneira de alcançar esses objetivos” (p. 201).

As possibilidades de adotar práticas sustentáveis são amparadas por questionamentos e conhecimentos que promovem pequenas transformações no cotidiano. Tanto os *designers* de produto quanto os gráficos propõem, mesmo que estimulados por uma economia de custos, resultados que favoreçam o meio ambiente. Lucas menciona a importância do conhecimento para as mudanças: “*Quanto mais a gente pesquisa, a gente estuda, vai aparecendo mais materiais, mais processos de fabricação e a gente consegue lincar*” (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP). A *designer* Clara, no entanto, manifesta-se com apreensão sobre o futuro, abordando a importância da sustentabilidade no mundo:

Além de relevante é totalmente necessária. É impossível não se preocupar com isso. Porque, do jeito que tá, não tem futuro. Não tem o que fazer. Não tem para onde ir. A gente vai morar em um monte de lixo. As pessoas que consomem tanto acham que não é a realidade delas. Que nunca vai acontecer. Que quem vai sofrer são os mais pobres. Só que assim, vai chegar para todo mundo! (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

Clara entende que quanto mais nos afastamos do conhecimento sobre a degradação ambiental e suas consequências, mantendo os hábitos de um consumidor que compra e descarta sem pensar, mais a degradação avança. E faz um alerta: “*E aí eles acham, simplesmente, que doando as coisas que eles não usam para os mais carentes, o impacto sumiu. Você tá dando uma segunda vida para o produto? Tá! Tá entulhando a casa do coitado do pobre? Também, tá!*” (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP).

Abordando a reciclagem de materiais, a *designer* tem projetos que utilizam materiais reciclados para compor suas joias, tais como pedacinhos de pranchas de madeira, que compõem os *skates*. Clara relata:

E tem esse processo que eu estava contando, que é um processo de segunda vida útil de alguns produtos. Dentro da joia tem como você usar muito material alternativo, para fazer muita coisa, e tipo, usar o material alternativo significa que você vai dar uma outra vida para aquela peça. A joia termina as coisas. Então é, tipo, a marca de fazer skate. O skate quebra e você não consegue reaproveitar isso. Não é orgânico, é empedrada. Então, você pega esse produto, que é bonito, que é colorido e daí você faz a marchetaria, faz todos os desenhos e você vai gerar um novo produto, que é uma joia, que vai durar para sempre (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

Ao mesmo tempo, Clara chama a atenção para um preconceito da população para com os objetos advindos de materiais reciclados:

Você tem como criar esse segundo ciclo de vida sem parecer aquela coisa lixão, reaproveitada, que é a cara do reciclado. Quando a gente fala que é reciclado, a turma já fala: “Ah! Vai ter aquela cara que é um negócio pintado, garrafa PET, pneu de caminhão, pneu de carro”. Você consegue criar muito produto com segunda vida (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

Os designers veem nessas pequenas empresas caminhos para a valorização de sua profissão e para o que compreendem como sustentabilidade: além de poder reduzir o consumo, ao produzir sob demanda e por meio da tecnologia, existe a contribuição para incentivar a autonomia do trabalhador, que irá planejar seus ganhos e sua jornada de trabalho.

Lucas já tinha abordado sobre a impressão 3D, nas análises da categoria anterior, ao mencionar que essa tecnologia permite que um objeto seja fabricado e vendido, sem haver a necessidade da produção de bens em massa, evitando o excedente e o descartado. Clara descreve como a tecnologia poderá impactar a produção: *“Você fabrica o tanto que você precisa vender. Esse é um exemplo maior do que tá dando impacto na sociedade mundial, com a tecnologia. Com essa nova tecnologia”* (CLARA, sócia e proprietária do Estúdio PP, 2018).

Kazazian (2005) aborda a importância da inovação nas organizações como possibilidades para a desmaterialização, como fator inerente às propostas sustentáveis dos processos produtivos de bens:

Outras motivações podem existir, principalmente a melhora da qualidade dos produtos, a redução dos custos e o estímulo interno para a inovação. A exigência ambiental estimula a criatividade e pode estar na origem de maiores evoluções: novas funcionalidades, novos materiais, novas tecnologias, novos usos... (p. 36).

A desmaterialização pode ser praticada *“reduzindo em absoluto a busca por produtos e serviços, e/ou aumentando a inteligência do sistema produtivo existente, reduzindo assim o fluxo de matéria e energia necessárias para seu funcionamento”* (MANZINI; VEZZOLI, 2005, p. 36). Lucas demonstra satisfação ao mencionar as possibilidades de atuar contra a lógica produtiva contemporânea:

É a desmaterialização. E o design, os escritórios de design estão acabando com a necessidade das grandes multinacionais, de fabricações de muitas peças. Você chega aqui no nosso escritório, pede uma peça exclusiva, sua, com a sua cara e que vai, praticamente, com o mesmo custo deles. A gente consegue chegar. Daqui para frente vai ser mais personalizado, entendeu? E você não precisa produzir para milhares de pessoas. Você produz para uma, duas (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018).

Nota-se que, a partir dos relatos, o modelo produtivo baseado em grandes escalas de criação de produtos poderá retornar, futuramente, ao modelo artesanal, mas agora alicerçado na alta tecnologia, transformando-se em uma espécie de artesanato *high-tech*. Isto também pode ser notado em sistemas produtivos gráficos, cujas produções de impressos já estão tendo quantidades reduzidas, conforme as demandas apresentadas por consumidores distintos. Essas produções são auxiliadas pela tecnologia, que fornece qualidade na impressão, processos mais limpos (menores usos de substâncias tóxicas) e custos baixos.

Ao final das entrevistas, os *designers* foram questionados sobre a existência de um dilema entre o seu trabalho: atuar na interface entre o mercado e a sustentabilidade. Lucas manifestou-se enfaticamente:

Existe um dilema muito grande entre o designer e a sustentabilidade, porque é difícil você colocar as suas ideias e sempre ser sustentável. Sempre encontra barreira de processo de fabricação, de materiais e custo também. Então, sempre tem essa barreira no design. E cultura de aceitabilidade daquilo ali, do reciclado. É difícil aplicar e dar uma estética bonita, às vezes. É muito limitado. Acaba limitando muito o projeto (LUCAS, sócio e proprietário do Estúdio PP, 2018).

As atividades dos *designers*, inicialmente, foram direcionadas para o aumento dos lucros das organizações ao priorizarem as vendas e o consumidor (LÖBACH, 2000). Modificar essa lógica requer tempo, assim como disposição dos profissionais para trilhar um caminho difícil de conectar as habilidades e competências do *designer* à sustentabilidade. Assim como outras atividades profissionais, entretanto, nota-se que o entendimento da urgência em preservar o meio ambiente está cada vez mais evidente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste estudo cabe destacar que o *designer*, assim como outros profissionais da área de criação, está inserido em um sistema capitalista que estimula e absorve seu trabalho, visando lucros. A dinâmica de lançamento, superação e apresentação continuada de novidades é o que confere ao capitalismo a força de perpetuação. A inquietação que advém dessa prática de acúmulo incessante é sua inevitável instabilidade e alargamento de riscos quando se considera os limites da exploração predatória da natureza e dos humanos. Como apresentado no decorrer da pesquisa, o *designer* é convocado a manter essa lógica produtiva, estabelecendo uma relação de aproximação direta com o sistema.

A articulação entre a teoria e a prática buscada nesta pesquisa possibilitou o delineamento de quatro conclusões:

1. O *designer* está diante de possibilidades concretas de atuar de maneira sustentável, distanciando-se de uma produção capitalista realizada de maneira predatória. Quando bem informado sobre materiais e produtos, mas também com uma formação acadêmica que englobe questões políticas e éticas sobre os limites da natureza, seu trabalho pode apresentar um leque amplo de intervenções mais sustentáveis;
2. Caso isso não seja feito, os *designers* tendem a considerar, em seus projetos, apenas requisitos funcionais, estéticos, simbólicos, técnicos, ergonômicos e econômicos, em detrimento dos requisitos ambientais, sociais e culturais deixados, comumente, em um segundo plano. Essa desconexão com a natureza e com o planeta pode ser explicada, em alguma medida, pela dificuldade presente nos cursos de Graduação que não abordam ou abordam superficialmente o tema;
3. Os teóricos do *design*, mencionados no presente trabalho, tomam em consideração a importância da interação do *design* com as questões ambientais que afetam o planeta, o que proporciona um entendimento sobre as possibi-

lidades que ele pode oferecer para minimizar os problemas das sociedades. Assim, sua ação profissional poderá melhorar as condições de vida humana e ambiental;

4. É nesse sentido que consideramos o quanto essa profissão, que historicamente manteve-se amplamente aliada da produção industrial predatória, carece de uma formação e análise crítica sobre os impasses presentes na relação entre o homem e a natureza. Ancorar a preocupação com o meio ambiente em um momento posterior ao processo educacional irá depender do envolvimento do *designer* com a sustentabilidade. Mesmo porque, a depender do mercado, esse momento nunca virá.

Nesta pesquisa foi possível abordar os impasses incontornáveis com os quais se deparam os profissionais do *design* neste momento histórico: mesmo imerso nesse sistema de produção, como é possível assumir uma postura mais sustentável, que tome em consideração os limites da natureza, sua temporalidade e suas necessidades de reposição? Somente enfrentando esse problema de frente será possível aumentar o alcance de suas ações, cooperando para criar soluções sustentáveis na elaboração de produtos que de fato tragam melhorias sociais e ambientais. Nesse sentido, pode-se concluir que as atividades do *designer* ainda carecem de estudos críticos que coloquem essa área mais próxima dos problemas ambientais e mais comprometida com a sustentabilidade. Certamente, tais profissionais têm muito a colaborar na criação de produtos, usos e estilos de vida que sejam mais sustentáveis.

REFERÊNCIAS

- BAUDRILLARD, J. *A sociedade de consumo*. Coimbra, Portugal: Edições 70, 2008a.
- BAUDRILLARD, J. *O sistema dos objetos*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2008b.
- BONSIEPE, G. Design and Democracy. In: *Design Issues*, v. 2, n. 2, 2006. Disponível em: <https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/desi.2006.22.2.27>. Acesso em: 5 jan. 2019.
- BONSIEPE, G. *Design, cultura e sociedade*. São Paulo: Blücher, 2011.
- CARDOSO, R. *Uma introdução à história do design*. São Paulo: Edgard Blücher, 2008.
- CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, C. J. Sustainable Development: Mainstream and Critical Perspectives. *Organization & Environment*, v. 17, n. 2, p. 195-225, jun. 2004.
- EPPINGHAUS, R. H. G. Design moderno: limitações terminológicas. *Estudos em Design*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 55-75, ago. 1999.
- FERRARA, L. D. *Olhar periférico: informação, linguagem, percepção ambiental*. São Paulo: Edusp, 1999.
- FORTY, A. *Objetos de desejo: design e sociedade desde 1750*. São Paulo: Cosac Naify, 2007.
- GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. Pesquisa qualitativa e o debate sobre a propriedade do pesquisador. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (org.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-13.
- GODOY, A. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995a.
- GODOY, A. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995b.
- GORZ, A. *O imaterial*. São Paulo: Annablume, 2005.
- GROPIUS, W. *Bauhaus: Novarquitetura*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1972.
- HARDT, M.; NÉGRI, A. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- HOBBSAWM, E. *Era dos extremos: breve história do século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOLANDA, S. B. *Cobra de vidro*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- KAZAZIAN, T. *Haverá a idade das coisas leves: design e desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora Senac, 2005.

- KUMAR, K. *Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.
- LAZZARATO, M. *As revoluções do capitalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- LAZZARATO, M.; NEGRI, A. *Trabalho imaterial: formas de vida e produção de subjetividade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- LÖBACH, B. *Design industrial: bases para a configuração dos produtos industriais*. São Paulo: Editora Edgard Blücher, 2000.
- MALDONADO, T. *El diseño industrial reconsiderado*. Barcelona: Gustavo Gili, 1981.
- MALDONADO, T. *Cultura, sociedade e técnica*. São Paulo: Blücher, 2012.
- MANZINI, E.; VEZZOLI, C. *O desenvolvimento de produtos sustentáveis: os requisitos ambientais dos produtos industriais*. São Paulo: Edusp, 2005.
- MINAYO, M. C. S. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.
- MOZOTA, B. B. *Gestão do design: usando o design para construir valor de marca e inovação corporativa*. Porto Alegre: Bookman, 2011.
- O'CONNOR, J. ¿Es posible el capitalismo sostenible? *Pap. Poblac*, Toluca, v. 6, n. 24, p. 9-35, p. 27-52, jun. 2002.
- PAPANEK, V. *Design for the real world: Human ecology and social change*. London: Thames & Hudson, 2008.
- PAZMINO, A. V. *Como se cria: 40 métodos para design de produtos*. São Paulo: Editora Blücher, 2015.
- ROLNIK, S. *O ocaso da vítima: para além da cafetinagem da criação e de sua separação da resistência*. São Paulo: ARS, 2003. p. 79-87.
- SACHS, I. *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- SODRÉ, S. W. *Formação histórica do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Brasiliense. 1963.
- TOTA, A. P. *O imperialismo sedutor: a americanização do Brasil na época da Segunda Guerra*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- WOLLNER, A. *Textos recentes e escritos históricos*. São Paulo: Editora Rosari, 2002.

Incentivando a Produtividade e a Qualidade na Construção Civil Um Debate de Programas

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.317-330>

Recebido em: 9/11/2018

Aceito em: 4/12/2019

Carlos Honorato Schuch Santos,¹ Juliano Prado Stradioto,²
Celmar Corrêa de Oliveira³

RESUMO

A contribuição potencial da ação dos Programas de Produtividade públicos para o crescimento da economia brasileira tem sido reconhecida. A realização deste potencial em sua plenitude, no entanto, tem sido uma problemática. Os Programas Produtivos, como o PBQP-H e o Procompi, levam às empresas participantes acesso a novos conhecimentos sobre melhorias de processos produtivos e de qualidade, treinamento de mão de obra e acesso a novos nichos de atuação, além de facilidade de alcance de financiamentos públicos. Neste contexto, o objetivo deste trabalho é identificar os principais resultados dos programas (PBQP-H e Procompi) de incentivo à qualidade e à produtividade. São trabalhados os atributos de usabilidade, custos e limitações. São apresentados os trabalhos considerados de maior importância já publicados, de acordo com a ferramenta de revisão sistemática denominada Methodi Ordinatio. No final, mostrou-se que os programas podem ser de grande valia, pois tendem a incentivar a produção e o crescimento econômico. Paralelamente, são programas que podem qualificar e incentivar as pequenas e médias empresas.

Palavras-chave: Produtividade. Qualidade. Comparação. PBQP-H. Procompi.

ENCOURAGING PRODUCTIVITY AND QUALITY IN CIVIL CONSTRUCTION: A DEBATE OF PROGRAMS

ABSTRACT

The potential contribution of the actions of the Public Productivity Programs to the growth of the Brazilian economy has been recognized. However the realization of this potential in its fullness has been a problem. The Productive Programs, such as PBQP-H and Procompi, lead the participating companies to access new knowledge about improvements in productive processes and quality, labor training, access to new niches of action, and ease of access to financing. In this context the objective of this work is to identify the main results of the programs (PBQP-H and Procompi) to encourage quality and productivity. The attributes of usability, costs and limitations are worked out. We present the works considered of major importance already published, according to the systematic review tool called Methodi Ordinatio. In the end, it was shown that the programs can be of great value, since they can encourage production and economic growth. At the same time, these are programs that can qualify and encourage small and medium-sized enterprises.

Keywords: Productivity. Quality. Comparison. PBQP-H. Procompi.

¹ Doutor em Engenharia da Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor da Universidade Federal do Rio Grande (Furg). honoratochs@gmail.com

² Mestre em Engenharia da Produção pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Servidor público da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (Uergs). juliano.stradioto@gmail.com

³ Doutor em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (Uergs). celmaroliv@gmail.com

A competitividade é a palavra-chave nas empresas, governo e sociedade em geral. Algumas indústrias, no entanto, têm uma maior disseminação de resultados em razão da competitividade do que outros concorrentes, o que implica um maior impacto social. Deste ponto de vista, a indústria da Construção Civil (CC) é uma das indústrias mais importantes em virtude de seu alto índice de participação na economia nacional. Ela, muitas vezes, é vista como o carro chefe da economia, e tem sido considerada um ponto crítico nas políticas de industrialização (VANALLE *et al.*, 2009).

Para o desenvolvimento regional e incentivo da produtividade, é possível citar os agentes macros e locais como elementos fundamentais. Suas capacidades de organização com fins de alcançar um objetivo comum é um dos fatores mais fortes e decisivos para que se obtenham resultados positivos no desenvolvimento de localidades e regiões (COLLING; PIFFER, 2016).

Em 1990 o governo federal lançou o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP –, cujo principal objetivo era modernizar a cadeia produtiva nacional, dar orientação e auxiliar as empresas no enfrentamento da abertura comercial brasileira. A estratégia era mobilizar os diferentes segmentos com vistas a promover o aumento da qualidade e da produtividade, o que resultaria em maior competitividade de bens e serviços produzidos no país (AMBROZEVICZ, 2003).

O longo prazo de maturação de investimento é uma das características da cadeia de suprimentos deste tipo de indústria. Esta característica força as construtoras e empreiteiras a adotar estratégias competitivas expansionistas para enfrentar a demanda.

Nos últimos anos essa situação levou o Brasil a adotar um programa público de incentivo à produtividade neste ramo, com a criação do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no *Habitat* – PBQP-H. O Programa, desde 2001, é uma ferramenta, teoricamente, poderosa e eficaz na busca por competências diferenciais para atingir os objetivos almejados no setor (COUTINHO *et al.*, 2002; JANUZZI; VERCESI, 2010).

Apesar da evidente importância para o setor econômico brasileiro, a Construção Civil é caracterizada por muitos autores como tradicional, conservadora, com longo ciclo de aquisição-uso-reaquisição e mão de obra de baixa capacitação, figurando, desta forma, como grande geradora de empregos para uma mão de obra de baixa qualificação técnica e educacional (AMBROZEVICZ, 2003).

O grande problema da Construção Civil – a utilização, em alguns setores, de mão de obra não qualificada –, na verdade pode ser considerado uma virtude, pois serve para incluir na economia formal aquelas parcelas da população que, por diferentes motivos, não está suficientemente qualificada.

Segundo Ambrozevicz (2003), no setor da construção no Brasil é possível identificar importantes movimentos pela introdução de sistemas de gestão de qualidade e novas tecnologias.

Os trabalhos de Picchi (1993) sobre sistemas de qualidade para a CC, Ambrozevicz (2000) sobre a metodologia para desenvolvimento e execução do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade em obras no setor público, baseada no atestado de qualificação, e Castells (2001) sobre avaliação de programas para qualidade de projeto na elaboração de projetos de edifícios residenciais e comerciais, são alguns exemplos que mostram estes sistemas de gestão de qualidade.

Por influência deste cenário, a partir da década de 90 do século 20 vários esforços começaram a ser empreendidos no setor por intermédio de programas em âmbito estadual, em busca de maior produtividade e melhor qualidade dos produtos, conforme Januzzi e Vercesi (2010). A pesquisa realizada pela Mckinsey em 1998 (MELLO, 2006) mostrou que a Construção Civil ainda não havia conseguido se igualar ao nível da qualidade, produtividade e competitividade de outros setores da economia brasileira e, paralelamente, está bastante distante de índices da CC norte-americana.

Existe em andamento uma tendência mundial crescente que mostra que as políticas públicas, como o PBQP-H e outros, são pautadas a partir do desenvolvimento regional, embora, no Brasil, na prática, muitas delas ainda operem de forma setorizada. Atualmente existem políticas vinculadas em diferentes áreas, como as de reforma agrária, meio ambiente, desenvolvimento, construção civil, entre outras (NETO; BORGES, 2014).

Além do PBQP-H, outros programas de incentivo à produtividade e à qualidade também foram lançados pelo governo federal em parceria com as esferas estaduais em outras áreas da indústria brasileira.

Um exemplo disso foi o Programa de Apoio à Competitividade das Micro e Pequenas Indústrias (Procompi), que foi uma ação conjunta da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), que, desde 2000, atua diretamente com as micro e pequenas empresas para atender às necessidades dos empreendedores e prepará-los para alcançar melhores resultados no contínuo desafio da competitividade (PROCOMPI, 2016).

A política pública idealizada pelo Procompi, que está na sua quarta edição, já se encontra em um estágio de amadurecimento no qual se pode perceber de forma consistente as metas que foram alcançadas, quais os resultados foram produzidos pela intervenção do programa e as oportunidades de melhoria, permitindo, assim, a análise dos resultados. O Procompi afirma utilizar a abordagem de Arranjos Produtivos Locais há sete anos, e alguns resultados já podem ser observados, mesmo numa perspectiva de médio prazo (PEREIRA, 2010).

O problema de pesquisa do presente trabalho é: Os incentivos de qualidade e produtividade estão atingindo seus objetivos? Para responder parcial e provisoriamente esta questão, a ideia é identificar os principais resultados dos dois programas públicos de incentivo à qualidade e produtividade (PBQP-H e Procompi).

Para que se possa identificar de forma adequada, foi realizada uma comparação da Construção Civil em relação à indústria em geral. Usando esta última como referência de comparação, pode-se chegar a uma visão crítica dos programas em relação aos seus atributos de usabilidade, custos e limitações.

Nas pesquisas realizadas a grande maioria leva em consideração outros tipos de indústrias e também o setor terciário. O presente trabalho abre para possibilidades de futuras pesquisas, abordando outros programas de incentivo que estão em andamento nas três esferas do poder público, assim como nas mais diversas áreas da indústria nacional.

REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico, aqui, é composto por dois temas: produtividade e construção civil. Eles servem de suporte teórico para que se possa entender os principais resultados dos programas públicos de incentivo à qualidade e produtividade.

Produtividade

Produtividade é um indicador muito usado para evidenciar melhoria no desempenho econômico, embora não exista consenso sobre a melhor forma de mensurá-lo, havendo diversos debates acerca do tema (SARGENT; RODRIGUEZ, 2000). Conceitualmente, o termo relaciona produção (o conjunto de operações por meio das quais os insumos produtivos são transformados em bens ou produtos úteis) e tempo empregado na atividade – horas-homem, por exemplo –, que podem se referir exclusivamente ao esforço do trabalhador direto, indireto ou ambos (MENDONÇA; FREITAS; SOUZA, 2009).

A produtividade do trabalhador é uma medida parcial da produtividade da empresa e é uma das mais relevantes. Ela mostra o resultado dos esforços da mão de obra do setor e é uma poderosa informação para identificar a produtividade do setor como um todo. Um setor intensivo em mão de obra não consegue alta produtividade se a sua mão de obra possui baixa produtividade, embora despenda grande esforço físico.

Em outras palavras, a produtividade implica a razão entre a quantidade do trabalho despendida em virtude do tempo empregado e não a quantidade de esforços físicos dedicado ao trabalho. Sendo assim, o aumento da produtividade consiste na utilização mais eficaz dos fatores da produção para a obtenção de maior quantidade de bens e serviços do menor tempo possível e com esforços humanos mínimos (MENDONÇA; FREITAS; SOUZA, 2009).

Os programas governamentais de incentivos à produtividade, segundo Figueiredo (2016), focam na necessidade de aumentar a produção nas mais diversas áreas da indústria brasileira. O governo federal lançou programas de fomento e financiamento com o intuito de melhorar a gestão e controle dos processos produtivos, para, assim, melhorar a competitividade da indústria brasileira. Neste cenário, então, foi lançado o PBQP, e, posteriormente, com o sucesso deste programa, vieram outros em conjunto com governos nacionais e municipais.

Na esteira do PBQP do governo federal foi criado o PBQP-H e, de forma diferente, criou-se o Procompi, que foi o resultado do esforço conjunto da CNI com o Sebrae. São programas não concorrentes, mas que contribuem para o mesmo objetivo, qual seja: alavancar a competitividade.

Construção Civil

A Construção Civil (CC) apresenta, historicamente, uma velocidade lenta de inovação. Para melhorar o seu desempenho, os programas de incentivo à produtividade e à qualidade podem se inspirar nos objetivos da inovação defendida pelo Fórum de Inovação da EAESP/FGV, conforme Barbieri e Álvares (2003). No referido Fórum defendeu-se: “Inovação = ideia + implantação + resultados”.

Para o Fórum, existe uma forte relação entre invenção e inovação via “ideia”. Invenção é definida por Barbieri e Álvares (2003) como “uma ideia elaborada ou uma concepção mental de algo que se apresenta na forma de planos, fórmulas, modelos, protótipos, descrições e outros meios de registrar ideias”.

Não se pode esquecer que a condição fundamental para que se tenha inovação é o resultado. Invenção sem resultado, que no caso da Construção Civil seria a aceitação de novos processos e produtos pelos fabricantes (construtores) e usuários (mercado), não gera inovação. A inovação, na CC, é dependente do resultado simultâneo e seus impactos junto a dois setores: fabricante e usuário.

O setor da CC apresenta diversas particularidades em relação a outros setores da economia, conforme apontado por Toledo, Abreu e Jungles (2000): natureza única de um empreendimento; vida útil longa dos produtos; dependência entre empresas; dependência de outros setores industriais; além da natureza das inovações na construção majoritariamente gradual, com uma baixa frequência de inovações radicais.

Conforme Beuren, Floriani e Hein (2014) e Câmara e Bergamasco (2005), a Construção Civil sofre forte interferências do Estado, pois seus processos de tomadas de decisão são fortemente impactados pelas intervenções oficiais reguladoras, que impõem restrições e incertezas e podem dificultar as inovações, pois normalmente requerem procedimentos e não desempenho. De acordo com Miozzo e Dewick (2005, p. 1), as empresas da indústria da construção precisam “gerenciar redes de relacionamento complexas, pois são identificados muitos elementos customizados, o que torna lento o processo de implementação de inovações”. Andersen, Cook e Marceau (2004), paralelamente, apontam a lentidão com que são difundidas as novas tecnologias na construção civil.

Segundo Câmara e Bergamasco (2005), a compatibilização de projetos informatizados e adesão a programas formais de qualidade como processos e tecnologias, são os mais utilizados pelas empresas de construção. Os projetos informatizados reduzem as atualizações durante a obra, refletindo em redução do tempo, custo e retrabalho. Os programas de qualidade habilitam as empresas a pleitearem financiamento público habitacional (BEUREN; FLORIANI; HEIN, 2014).

O Manual de Bogotá, segundo Jaramillo, Lugones e Salazar (2001), define inovação tecnológica de processos como a adoção de métodos de produção novos ou melhorados em grande medida.

Configura como objetivo dos métodos a produção ou entrega de produtos que não podem ser produzidos nem entregues, utilizando métodos convencionais ou aumento significativo da eficiência de produção ou entrega dos produtos existentes (BEUREN; Floriani; Hein, 2014).

As inovações tecnológicas são, para Câmara e Bermasco (2005) os seguintes: contatos com fornecedores (74%), projetistas (62%), revistas especializadas (60%) e outros empresários (61%). A busca de tecnologia em Universidades e centros de pesquisas ficou com apenas 15%. Toledo, Abreu e Jungles (2000) ressaltam que, como as inovações acontecem ao longo dos anos, elas não são facilmente percebidas, e a Construção Civil é um setor conservador, com gerenciamento caracterizado por baixa orientação ao futuro e ao cliente.

A Construção Civil possui características próprias para estabelecimento de inovações. O ambiente no qual a Construção Civil está inserida dificulta a criação de ações racionalizadas e inovações tecnológicas. Aplicar uma nova tecnologia em uma obra não significa que seja uma inovação tecnológica para a empresa, pois, para que a nova tecnologia seja considerada consolidada, precisa estar incorporada ao sistema produtivo de construção dos edifícios de maneira evolutiva (BARROS, 1999).

Ora, dito isto, tem-se que a CC, por sua natureza, possui uma maior dificuldade de incorporar novos procedimentos visando a alavancar a qualidade, se comparada com outros setores industriais.

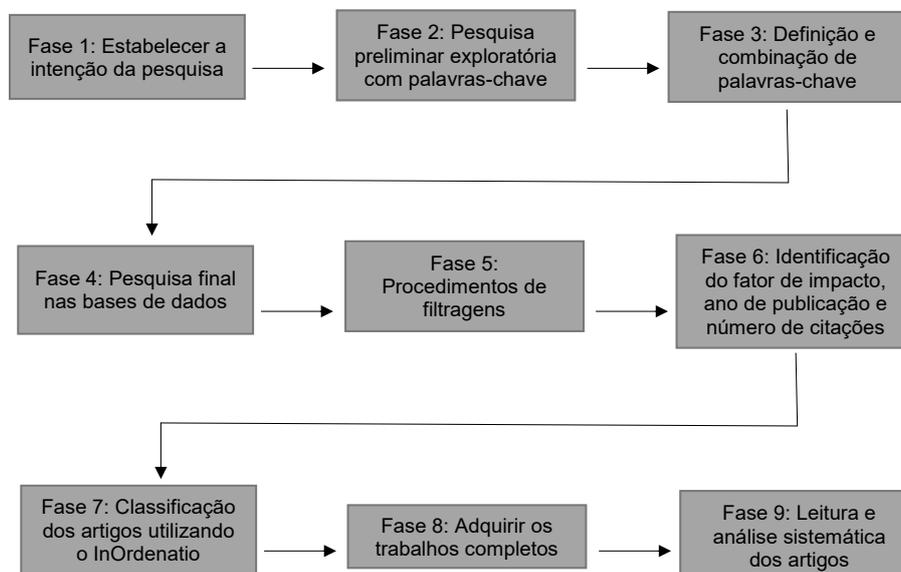
Tem-se, portanto, que, em tese, o vetor dos resultados dos programas de incentivo à produtividade e à qualidade é menor. Então, tanto o PBQP-H quanto o Procompi exigem estratégias de execução únicas, quando o foco for a construção civil.

METODOLOGIA DE PESQUISA

Este trabalho tem como objetivo expor as diferentes definições e práticas utilizadas pelos programas governamentais PBQP-H e Procompi, além de apresentar as suas diferenças e aplicações nos seus respectivos ramos, por meio de uma Revisão Sistemática de Literatura. Segundo Corrêa *et al.* (2012), esta pesquisa pode ser classificada como qualitativa e com base documental. Paralelamente, possui uma abordagem exploratória em relação ao seu procedimento técnico.

Foi usada a metodologia Methodi Ordinatio para a realização da bibliometria, quando foi realizado o levantamento das publicações mais relevantes do assunto. Visando a definir quais seriam as vertentes teóricas a serem investigadas, a base teórica apoiou-se em uma pesquisa bibliográfica a partir da leitura de artigos científicos, teses e dissertações. As dificuldades encontradas para a realização desta busca criaram uma necessidade de elaboração de uma metodologia de revisão sistemática de literatura. Para superar estas dificuldades foi utilizada a metodologia Methodi Ordinatio (PAGANI; KOVALESKI; RESENDE, 2015; PAGANI *et al.*, 2016).

Figura 1 – Estrutura aplicada pelo Methodi Ordinatio



Fonte: COTIAN (2017).

A busca sistemática na literatura foi realizada em um eixo, nas três bases – *Scopus*, *Web of Science* e *Science Direct* –, com as seguintes combinações: Produtividade (*Productivity**) + PBQP-H (*PBQP-H**) + PROCOMPI (*PROCOMPI**), Foram encontrados 26 documentos entre artigos, teses, dissertações, Leis e outros documentos públicos. Após as exclusões necessárias foi adotado um esquema para encontrar os documentos usados nesta pesquisa (Figura 1).

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Aqui serão apresentados dois pontos. São eles: a) o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no *Habitat* – PBQP-H; e b) Programa de apoio à competitividade das micro e pequenas indústrias (Procompi).

Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP-H)

Com o crescimento do mercado no ramo da construção, o aumento de competitividade entre os *players* deste mercado, o crescimento por produtos que aliem baixo custo e qualidade por parte dos consumidores e também a necessidade por linhas de créditos e financiamento para aumentar a produção no setor, em 1990 o governo federal lançou o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), cujo principal objetivo era modernizar a cadeia produtiva nacional neste setor, dar orientação e auxiliar as empresas no enfrentamento da abertura comercial brasileira.

A estratégia era mobilizar os diferentes segmentos com vistas a promover o aumento da qualidade e da produtividade que resulta em maior competitividade de bens e serviços (AMBROZEVICZ, 2003).

Instituiu-se, então, em 1998, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade na Habitação – PBQP-H –, cuja meta era “elevar para 90%, até o ano 2002, o percentual médio de conformidade com as normas técnicas dos produtos que compõem a cesta básica de materiais de construção” (GOVERNO FEDERAL, 1998).

Com o intuito de ampliar o Programa e atuar de uma forma mais abrangente, em 2000, além da área de edificações, este passou a englobar as áreas de saneamento, infraestrutura e transporte urbano, quando o H do PBQP-H mudou de habitação para *hábitat*. O PBQP-H tem sua origem em uma iniciativa do setor da Construção Civil, em parceria com o governo federal, e faz parte do Programa Plurianual – PPA – para o período 2002/2003 (AMBROZEVICZ, 2003).

O objetivo geral do PBQP-H é elevar os patamares da qualidade e da produtividade da CC por meio da criação e instalação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, contribuindo para ampliar o acesso à moradia para a população de menor renda (PBQP-H, 2012).

As estratégias utilizadas para conseguir atingir os objetivos do programa foram:

- a) elevar os patamares de qualidade das unidades habitacionais;
- b) promover o aumento da produtividade; e
- c) tornar o setor competitivo.

Um ponto a ser destacado no programa é que o PBQP-H possui os seguintes níveis de certificação: A, B, C e D. Estes níveis levam em consideração os critérios de qualidade e foco na melhoria contínua, entre outros fatores.

Conforme as diretrizes do programa, as construtoras têm um prazo máximo de 24 meses para obter o nível mais alto de certificação: nível A. Para obter esse êxito, as empresas devem atender de maneira eficaz os critérios do Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (Siac), de acordo com o programa PBQP-H (CBIC, 2011).

Outra visão que um programa de aumento da qualidade e produtividade possui é a visão econômica. De acordo com Andrade *et al.* (2016), os programas de desenvolvimento têm como consequência o aumento da renda da população, ou seja, o desenvolvimento é tratado como um processo histórico de crescimento sustentado da renda ou do valor adicionado *per capita*, isto é, esse processo geraria melhor padrão de vida à população em razão da acumulação de capital e da incorporação de conhecimento ou progresso técnico à esta.

Os benefícios esperados pela aplicação do programa são: moradia e infraestrutura urbana de melhor qualidade, redução do custo com melhoria da qualidade, aumento da produtividade e qualificação de recursos humanos (OLIVEIRA, 2009).

O PBQP-H conta atualmente com os seguintes projetos: Sistema de Avaliação da conformidade de serviços e obras (Siac), indicadores de desempenho, Sistema Nacional de Avaliações Técnicas, Sistema Nacional de Formação e Requalificação de mão de obra, assistência técnica à autogestão, capacitação laboratorial, Sistema Nacional de Comunicação e troca de informações e cooperação técnica internacional (PBQP-H, 2012).

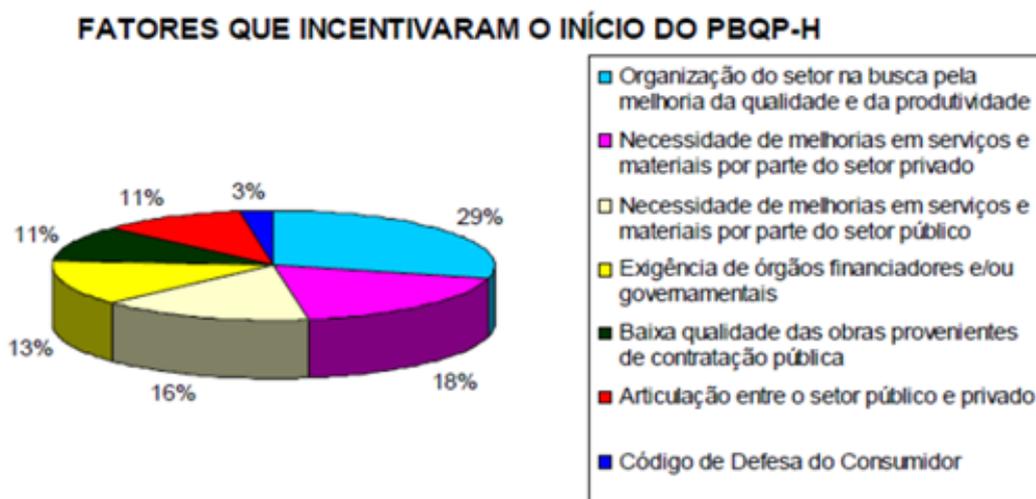
Uma parcela importante da CC é a das obras públicas. Para elas, pode-se afirmar que são três os principais problemas encontrados: a) as falhas de concepção e projeto; b) as falhas de execução; e c) as falhas de fiscalização.

A partir deste levantamento, o PBQP-H vem não somente para fomentar e aumentar o volume de obras públicas no setor habitacional, mas também para trabalhar em conjunto com as empresas para melhorar os seus processos internos, pois somente assim os recursos públicos podem ser liberados para as mesmas (OLIVEIRA, 2009).

O PBQP-H, neste início de século 21, está bastante disseminado nos programas governamentais de incentivo à produção habitacional, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e também o programa Minha Casa Minha Vida. Exige-se que a empresa esteja com a documentação e certificações do PBQP-H para acesso aos financiamentos.

Os principais fatores que incentivaram as empresas construtoras a aderirem ao PBQP-H nos primeiros anos do programa foram: a) a organização do setor na busca pela melhoria da qualidade e da produtividade; b) a necessidade de melhorias em serviços e materiais por parte do setor privado; e c) a necessidade de melhorias em serviços e materiais por parte do setor público (SEIXAS; PICCHI, 2009). Somente o código de defesa do consumidor apresentou uma importância menor que 3% (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Fatores que incentivaram o início do PBQP-H



Fonte: SEIXAS; PICCHI (2009).

Januzzi e Vercesi (2010), houve uma grande adesão das empresas no momento do lançamento do PBQP-H.

No final da segunda década dos anos 2000, no entanto, a procura por certificação reduziu consideravelmente. Um dos motivos desta redução é a falta de consenso sobre a legalidade da exigência de certificados de qualidade nos processos licitatórios.

Há inúmeros processos na justiça questionando tal exigência, pois o artigo 3º da Lei de Licitações (Lei 8.666 de 1993) garante a observância do princípio constitucional da isonomia, que fala do direito de igualdade de condições nas licitações, e vários juristas acreditam que exigir certificação fere este princípio (OLIVEIRA, 2009).

Neste ponto, surge uma dúvida: a maioria dos fatores que incentivam o início do PBQP-H (63% = 29% + 18% + 16%) está direcionada para a melhoria dos produtos e processos (Gráfico1) e não para o atendimento de um marco legal regulatório (13% da exigência dos órgãos financiadores e/ou governo).

Ora, mesmo com o possível problema legal – o da isonomia –, o PBQP-H não foi, teoricamente, afetado, pois a grande maioria das empresas busca a qualidade como vetor da competitividade e não como um mero atendimento de uma exigência procedimental.

Mesmo com a baixa atual nos pedidos de certificação, o programa ainda faz parte do fomento à indústria da Construção Civil brasileira, sendo primordial as empresas interessadas em obter financiamentos públicos por intermédio de outros programas serem certificadas no PBQP-H, como forma de atestar a qualidade dos seus produtos entregues.

Programa de Apoio à Competitividade das Micro e Pequenas Indústrias (Procompi)

O relativo pouco tempo de intervenção do Estado na sociedade por meio de políticas públicas, reflete-se igualmente na crescente e ainda insuficiente literatura sobre este assunto. Adicionalmente, ainda são poucos os estudiosos que se detêm sobre os aspectos teórico-conceituais das aglomerações produtivas e políticas públicas orientadas ao desenvolvimento empresarial.

Em 1959, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), adotou-se a questão territorial como elemento nesta equação, que veio ser fortemente retomada pela política para Arranjos Produtivos Locais, no início desta década, por diversos governos estaduais, a se destacar São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Bahia e Ceará. Eles estruturaram programas levando em consideração a denominação adotada, mas não existia o consenso com relação à definição ou identificação de Arranjos Produtivos Locais (APLs).

O Procompi afirma utilizar a abordagem de Arranjos Produtivos Locais há sete anos e, desta forma, alguns resultados já podem ser observados, mesmo numa perspectiva de médio prazo (PEREIRA, 2010).

Na 4ª edição do Programa, o Estado do Paraná foi felizardo com a atuação do Programa no setor de madeira e móveis, setor este que emprega cerca de 81 mil profissionais. Este é um setor em ascensão, acompanhando a demanda crescente da Construção Civil em todo o país.

Neste sentido, a especialização produtiva, a busca por matérias-primas alternativas, o *design* diferenciado, a abertura e o desenvolvimento de novos mercados e a criação de negócios inovadores, são condições fundamentais para o aumento da competitividade das micro e pequenas empresas do setor moveleiro paranaense (PROCOMPI, 2016).

As 22 empresas participantes do projeto passaram por capacitações com o objetivo de criar condições para que as empresas do setor incorporassem novos materiais e novas tecnologias a seus produtos, desenvolvendo seu potencial para conquistar novos nichos de mercado e trabalhando de forma associativa no mercado do Paraná (PROCOMPI, 2016).

Uma das consequências diretas da ação do Programa nas empresas que participam da APL é a capacitação da mão de obra. Segundo Pereira (2010), os treinamentos realizados para os funcionários são focados nos processos produtivos (boas práticas de fabricação e as oficinas de saúde e segurança do trabalho), enquanto as capacitações ministradas aos empresários ou executivos eram na área de gestão e planejamento estratégico.

Outro resultado direto do trabalho desenvolvido pelo Programa é o aumento da carteira de clientes. Em qualquer área de atuação é realizada uma ação conjunta entre os participantes, e o Procompi tem como meta chegar a 10.267 cadastros no geral, pois é uma maneira de consolidar ainda mais o programa de incentivo à produtividade.

Na visão dos participantes, o principal resultado de estar no Arranjo Produtivo Local é a proximidade com os consumidores, ou seja, facilita as condições de comércio e fechamento de negócios na própria localidade (PEREIRA, 2010).

Um dos resultados alcançados pelo Programa é de atender às demandas das principais tendências na competitividade global: a) a inserção da *inovação* na estratégia de negócios; e b) o aumento da *produtividade* das micro e pequenas empresas (Figura 2).

Figura 2 – Relação Inovação, Produtividade e Competitividade



O que propõe o Procompi é incentivar a produtividade e a inovação por meio da aplicação de melhorias nos processos produtivos e na gestão da empresa, da incorporação de novos conhecimentos e tecnologias, do desenvolvimento de novos produtos e serviços e da organização do setor.

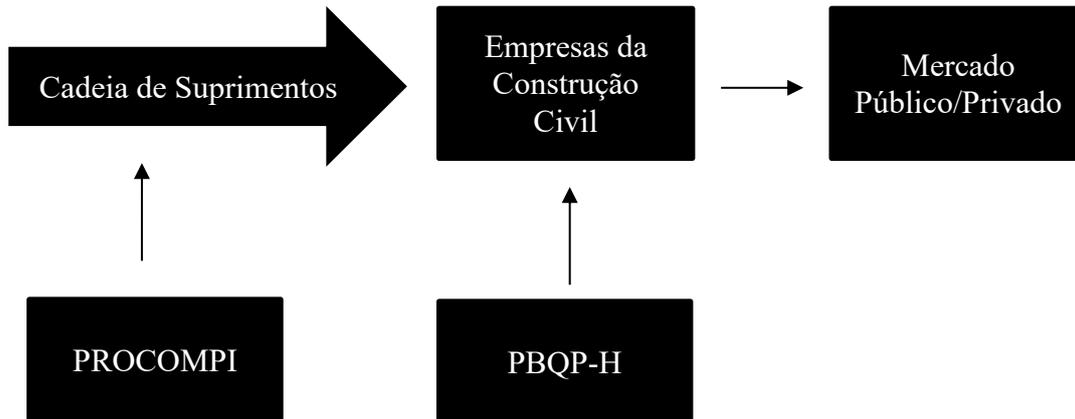
Estes requisitos são essenciais para competir no mercado, justificando o importante papel que as micro e pequenas empresas cumprem na geração de empregos e renda na economia brasileira (PROCOMPI, 2016).

Como resultado da 4ª edição do Programa no Estado do Paraná ao final do 2016, os participantes tiveram a oportunidade de instituir linhas de produção inovadoras ou mesmo definir o lançamento de novos produtos e a diferenciação em meio a ações de competitividade, mediante a organização do processo produtivo de forma a diminuir o tempo de produção.

Com isto houve um aumento médio de 10% do faturamento e redução de 14% do custo fixo das empresas e índices de economia de energia elétrica entre 5% e 40%; as empresas tiveram também um crescimento médio de 7,5% nos lucros (PROCOMPI, 2016).

Quando se confrontou os dois programas, observou-se que eles não são concorrentes, mas complementares. Enquanto o foco no PBQP-H é nas empresas diretamente ligadas à fabricação e à montagem de edificações, que é o último elo da cadeia de produção da construção civil, o foco do Procompi é na cadeia de suprimentos que abastece as empresas da construção civil, conforme mostra a Figura 3.

Figura 3 – Foco PROCOMPI x PBQP-H



Fonte: Os autores, 2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os programas de incentivo à produtividade e à qualidade, em todas as suas áreas de atuação, são ferramentas que os governos das três esferas precisam usar com maior amplitude, pois é notório que os resultados alcançados até o momento são muito satisfatórios, pois todas as partes envolvidas ganham.

A questão da “produtividade” no Brasil, bastante debatida nas décadas de 90 e início do ano 2000, voltou à tona no país, mas não se pode deixar de perceber que essa discussão novamente trará mudanças gigantescas às empresas com o objetivo de aumentar a sua produção, agregando redução de custos, mas, ao mesmo tempo, abrindo novas vagas de empregos, vagas essas que o país tanto precisa.

Com relação ao PBQP-H, pode-se notar que ainda há espaço para se trabalhar as questões da produtividade e qualidade neste setor, tanto pelo ponto de vista de como os órgãos públicos podem contribuir com as construtoras, agilizando os processos de financiamento, quanto pelo lado das empresas, que as levará à adoção de iniciativas de melhoria nos processos de qualidade e produção das empresas.

É importante dar a devida importância à qualidade das obras construídas pelos programas governamentais, pois, somente assim, as empresas continuarão aptas a participar do PBQP-H e outros programas, considerando que, mesmo o país estando em crise, nas empresas com dificuldades financeiras o nível do produto a ser entregue precisa ser o mais alto possível.

O Procompi, ao final da sua 4ª edição, mostrou bons resultados em todas as regiões do Brasil, e não só no Paraná. É uma ferramenta de grande valia ao fomento do crescimento das pequenas e médias empresas, pois, além de ser uma iniciativa governamental de baixo investimento, o retorno que ela dá à sociedade e às economias locais é de grande valia.

Isto faz com que se tenha uma grande perspectiva para a próxima edição do programa, para que se possa investir no treinamento da mão de obra, na capacitação dos empresários e nas melhorias nos processos produtivos destas empresas, alinhados a uma gestão pública de incentivo a essas APLs, tendo, então, um resultado positivo.

A realização de uma revisão sistemática de literatura, abordando dois dos Programas Produtivos com maior índice de sucesso na gestão pública brasileira – PBQP-H e Procompi –, foi de grande valia, pois mostra que o incentivo à produção por meio de programas governamentais é uma das saídas para a volta do crescimento da economia brasileira, com o giro das economias locais e geração de novos empregos.

Este trabalho deixa a perspectiva para o prosseguimento destes programas e o surgimento de novos programas de incentivo, aliados a uma gestão pública moderna e atenta às necessidades das pequenas e médias empresas, como uma das opções para o país saírem da atual crise econômica neste início de século 21. Fica em aberto o caminho para novas pesquisas nesta área, no momento em que se abordar e comparar outros programas de incentivo à produtividade.

REFERÊNCIAS

- ANDERSEN, P. H.; COOK, N.; MARCEAU, J. Dynamic innovation strategies and stable networks in the construction industry: implanting solar energy projects in the Sydney Olympic Village. *Journal of Business Research*, n. 57, p. 351-360, 2004.
- ANDRADE, S. F.; PIRES, M. M.; FERRAZ, M. I. F.; PINHEIRO, M. M. S. Índice de desenvolvimento como liberdade: uma proposta teórico-metodológica de análise. *Revista Desenvolvimento em Questão*, v. 14, n. 34, p. 5-59, 2016.
- AMBROZEWICZ, P. H. L. *Metodologia para desenvolvimento e implantação do programa brasileiro da qualidade e produtividade em obras do setor público baseada no atestado de qualificação*. 2000. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2000.
- AMBROZEWICZ, P. H. L. *Metodologia para capacitação e implantação de sistema de gestão da qualidade em escala nacional para profissionais e construtoras baseado no PBQP-H e em Educação a Distância*. 2003. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.
- BARBIERI, J. C.; ÁLVARES, A. C. T. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, J. C. *Organizações inovadoras: estudos e casos brasileiros*. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 41-63.
- BARROS, M. M. S. B. *O processo de projeto e a busca de inovação tecnológica nas empresas construtoras*. São Paulo: [s.n.], 1999.
- BEUREN, I. M.; FLORIANI, R.; HEIN, N. Indicadores de inovação nas empresas de Construção Civil de Santa Catarina que aderiram ao Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Habitat (PBQP-H). *Perspectivas em Gestão & Conhecimento*, v. 4, n. 1, p. 161-178, jan./jun. 2014.
- BRASIL. *Lei nº 8.666 de 1993*. Lei de Licitações e contratos. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acesso em: 14 maio 2018.
- CÂMARA, M. R. G.; BERGAMASCO, F. L. Competitividade e inovação nas empresas de construção civil de Londrina. In: SEMINÁRIO LATINO-IBERO-AMERICANO DE GESTIÓN TECNOLÓGICA (ALTEC), 2005, Salvador. *Anais [...]*. Salvador, 2005.
- CASTELLS, E. *Avaliação da aplicabilidade de programas para qualidade de projeto na elaboração de projetos de edifícios residenciais e comerciais em altura*. 2001. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, 2001.
- CBIC. Câmara Brasileira da Indústria da Construção. *Informativo Econômico – construção civil: desempenho e perspectivas*. Brasília. 2011. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/files/textos/064.pdf>. Acesso em: 15 maio 2018.
- COLLING, M. A.; PIFFER, M. Corredores de desenvolvimento: conceito e aplicação. *Revista Desenvolvimento em Questão*, Ijuí: Editora Unijuí, v. 14, n. 36, p. 99-134, 2016.
- CORRÊA, E. K.; LUZ, M. L. G. S.; LUZ, C. A. S.; CORRÊA, L. B. *Metodologia da pesquisa científica e produção de textos para engenharia*. Pelotas: Editora e Gráfica UFPel, 2012.
- COTIAN, L. F. P. *Proposta de metodologia de avaliação e planejamento para redes horizontais de empresas com base em seu ciclo*. 2017. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Tecnológica do Paraná, Ponta Grossa, 2017.

- COUTINHO, L.; LAPLANE, M.; TAVARES FILHO, N.; KUPFER, D.; FARINA, E.; SABBATINI, R. “*Estudo da competitividade de cadeias integradas no Brasil: impactos das zonas de livre comércio*”. Cadeia automobilística. Campinas: Unicamp; Finep, 2002.
- FIGUEIREDO, P. N. New challenges for public research organizations in agricultural innovation in developing economies: Evidence from Embrapa in Brazil’s soybean industry. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, v. 62, p. 21-32, 2016.
- GOVERNO FEDERAL. *Comitê Nacional da Qualidade e Produtividade*, 1998. Disponível em: http://pbqp-h.cidades.gov.br/pbqp_baselegal.php. Acesso em: 13 jun. 2018.
- JANUZZI, U. A.; VERCESI, C. Quality management system in civil construction: a study from the experience of PBQP-H in construction companies of the city of Londrina. *Revista Gestão Industrial*, v. 6, n. 33, p. 136-160, 2010.
- JARAMILLO, H.; LUGONES, G.; SALAZAR, M. *Manual de Bogotá: Normalización de indicadores de Innovación Tecnológica en América Latina y el Caribe*. 2001. Disponível em: http://www.ricyt.org/biblioteca-sp-1864514149/doc_view/5-manual-de-bogota. Acesso em: jun. 2018.
- MENDONÇA, M. A. A.; FREITAS, F. A.; SOUZA, J. M. Tecnologia da informação e produtividade na indústria brasileira. *Revista de Administração de Empresas*. v. 49, n. 1, p. 74-85, 2009.
- MELLO, L. C. B. B. *Modernização das pequenas e médias empresas de construção civil: impacto dos programas de melhoria de gestão da qualidade*. 2006. Tese (Doutorado em Engenharia Civil) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2006.
- MIOZZO, M.; DEWICK, P. Building competitive advantage: innovation and corporate governance in European construction. *Research Policy*, Elsevier, 2005.
- NETO, J. M. R.; BORGES, D. F. O problema da integração de programas governamentais de desenvolvimento regional: o caso do Promeso. *Revista Desenvolvimento em Questão*, Ijuí: Editora Unijuí, v. 12, n. 27, p. 95-125, 2014.
- OLIVEIRA, K. A. S. L. *Qualidade em obras públicas: um estudo comparativo das metodologias Seis Sigma, ISO 9000 e PBQP-H no RN*. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN, 2009.
- PAGANI, R. N.; KOVALESKI, J. L.; RESENDE, L. M. Methodi ordinatio: a proposed methodology to select and rank relevant scientific papers encompassing the impact factor, number of citation, and year of publication. *Scientometrics*, Springer, v. 105, n. 3, p. 2.109-2.135, 2015.
- PAGANI, R. N.; ZAMMAR, G.; KOVALESKI, J. L.; RESENDE, L. M. Technology transfer models: typology and a generic model. *International Journal of Technology Transfer and Commercialisation*, v. 14, n. 1, p. 20-41, 2016.
- PBQP-H. *Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat*, 2012. Disponível em: <http://www.pbqp-h.com.br/Downloads.aspx>. Acesso em: 14 jun. 2018.
- PEREIRA, M. B. *Avaliação de políticas públicas para arranjos produtivos locais: a eficácia da terceira edição do PROCOMPI no apoio ao APL de água mineral da Grande Natal*. 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2010.
- PICCHI, F. *Sistemas de gestão da qualidade: uso em empresas de construção de edifícios*. 1993. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, USP, 1993.
- PROCOMPI. *Melhores práticas em inovação e produtividade*. 2016. Disponível em: <http://www.portal-daindustria.com.br/cni/canais/procompi/biblioteca/publicacoes/>. Acesso em: 13 jun. 2018.
- SARGENT, T.; RODRIGUEZ, E. Labour or total factor productivity: do we need to choose? *International Productivity Monitor*, v. 1, n. 1, p. 41-44, 2000.
- SEIXAS, M. J. de; PICCHI, F. A. *Implantação de sistemas de gestão da qualidade em empresas construtoras: levantamento e catalogação de avaliações já realizadas no Brasil*, 2009. Disponível em: <https://www.prp.unicamp.br/pibic/congressos/xiiicongresso/cdrom/html/FEC.html>. Acesso em: 14 jun. 2018.
- TOLEDO, R. de; ABREU, A. F. de; JUNGLES, A. E. A difusão de inovações tecnológicas na indústria da construção civil. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA, DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 8., 2000, Salvador. *Anais [...]*. Salvador, 2000.
- VANALLE, R. M.; SALLES, J. A. A.; JUNIOR, M. V. Strategies of Production in the Automobile Industry: a Multi-case study in Spain and Brazil. *Brazilian Journal of Operations & Production Management*, vol. 6, n. 2, p. 101-124, 2009.

Plano de Desenvolvimento Institucional em Instituições de Ensino Superior Brasileiras e a Gestão da Comunicação Integrada de Marketing no Ambiente *On-Line*

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.331-354>

Recebido em: 2/5/2019

Aceito em: 5/12/2019

Fernanda Breda,¹ Cassiana Maris Lima Cruz,²
Lisiane Caroline Rodrigues Hermes,³ Janine Fleith.de Medeiros⁴

RESUMO

Este estudo teve como objetivo analisar a relação entre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) em Instituições de Ensino Superior (IESs) brasileiras e a gestão da Comunicação Integrada de Marketing (CIM) no ambiente *on-line*, de acordo com o proposto por Gurau (2008). A pesquisa foi realizada com base no método exploratório, seguindo as premissas da narrativa e abordagem qualitativa, por meio de entrevistas estruturadas com gestores das Universidades investigadas, que propõe três etapas para a adaptação das mensagens *on-line*: aos valores corporativos, aos objetivos estratégicos e táticos da comunicação, bem como customização. A investigação corroborou os valores corporativos e também apresentou discrepâncias de achados diante das estratégias e táticas de comunicação e a customização. Ademais, agregou novas perspectivas ao processo da CIM no ambiente *on-line* das Universidades, enfatizando a importância da comunicação interna como uma ferramenta de suporte a gestão.

Palavras-chave: Universidades comunitárias brasileiras. Instituições de Ensino Superior. Plano de Desenvolvimento Institucional. Comunicação integrada de *marketing*. Ambiente *on-line*. Gestão da comunicação.

INSTITUTIONAL DEVELOPMENT PLAN IN COMMUNITY UNIVERSITIES IN BRAZIL AND THE MANAGEMENT OF INTEGRATED MARKETING COMMUNICATION ON THE ONLINE ENVIRONMENT

ABSTRACT

This study aimed to analyze the relationship between the Institutional Development Plan (PDI) of three Community Universities in the southern region of Brazil and the management of Integrated Marketing Communication (CIM) in the online environment. The research was carried out based on the exploratory method, following the premises of the narrative and qualitative approach, through structured interviews with managers of the investigated universities, based on the model of Gurau (2008), which proposes three steps for the adaptation of the messages on-line: corporate values, strategic and tactical objectives of communication, as well as customization. The investigation corroborated the corporate values and also presented discrepancies of findings in relation to strategies and tactics of communication and customization. Also, he added new perspectives to the CIM process in the online environment of universities, emphasizing the importance of internal communication as a management support tool.

Keywords: Brazilian Community Universities. Higher education institutions. Institutional development plan. Integrated marketing communications. On-line environment. Communication management.

¹ Mestre em Administração pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Jornalista na Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), Erechim. fernandafbreda@gmail.com

² Doutora em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professora da Universidade de Passo Fundo (UPF). cassiana@upf.br

³ Mestre em Desenvolvimento e doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Professora da Universidade de Passo Fundo (UPF). lisianehermes@upf.br

⁴ Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Universidade de Passo Fundo (UPF). janine@upf.br

No Brasil a discussão sobre a avaliação das universidades é um tema complexo sobretudo porque a avaliação institucional é o eixo que articula o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e a gestão estratégica das IESs. Nesse contexto de busca pela integralidade é que foi elaborada a proposta de avaliação para a educação brasileira, denominada de Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituída pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

O Sinaes pretendeu integrar a avaliação interna à avaliação externa, da comunidade acadêmica com os membros da sociedade, das instâncias institucionais com as nacionais e internacionais. Dentro dessa perspectiva, surge algo que na prática é traduzido como coordenação da configuração perfeita entre os elementos de comunicação: a Comunicação Integrada de Marketing (CIM), que tem por objetivo criar uma sinergia entre as ferramentas de comunicação, de modo que elas gerem vantagens complementares entre si (CLOW; BAACK, 2010).

O caráter estratégico da CIM deve considerar todas as abordagens possíveis, empresas e demais *stakeholders* envolvidos no processo de *marketing*, bem como os segmentos de mercado que se pretende atingir (SHIMP, 2009). As organizações não podem deixar de lado as funcionalidades emergentes dos últimos anos, como *e-commerce*, comunicação instantânea e, especialmente, mídias sociais. Essas funcionalidades impulsionaram a aplicação e relevância do estudo da CIM, aplicadas ao ambiente *on-line*.

O aumento da fragmentação da mídia e a diversidade dos clientes criaram a necessidade de uma nova abordagem de comunicação de *marketing on-line*, a fim de garantir uma gestão centralizada e mensagens corporativas (SEMENIK, 2002; SMITH, 2009). Neste contexto, Gurau (2008) propõe um modelo de três etapas para a adaptação das mensagens *on-line*: aos valores corporativos, aos objetivos estratégicos e táticos da comunicação, bem como a sua customização com o seu público-alvo e canais.

Diante do exposto, o objetivo desta pesquisa foi analisar a relação entre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) em IES brasileiras e a gestão da Comunicação Integrada de Marketing (CIM) no ambiente *on-line*, de acordo com o proposto por Gurau (2008). As Universidades, tanto quanto as demais organizações, têm a necessidade de desenvolver estratégias que gerem vantagem competitiva e que se sustentem ao longo do tempo.

Em um ambiente cada vez mais competitivo, as IESs brasileiras precisam utilizar de diversas técnicas para atrair alunos e uma das formas de se promover um aumento da captação de estudantes é o uso de ferramentas informatizadas e virtuais, visando a ampliar a exposição e aumentar a equidade da marca da IES (SERRALVO *et al.*, 2017). É por meio das inovações no campo da comunicação *on-line* que novas formas e conteúdos são explorados pelas IES. Estas, que por sua vez, atuam sob os fundamentos do ensino, da pesquisa, da extensão e da inovação e constituem-se, também, como organizações localizadas no ciberespaço, valendo-se deste para ampliar as possibilidades de interações junto ao seu público e, conseqüentemente, ao aprofundar o conhecimento sobre quais são as ações estratégicas utilizadas por esse tipo de organização no meio *on-line* pode trazer aportes importantes para a compreensão da área de comunicação (FISCHER, 2009).

Este estudo justifica-se tanto pela lacuna teórica quanto empírica. Teoricamente pelo fato de abordar a CIM, sobretudo no ambiente *on-line*. Apesar do amplo percurso teórico relacionado ao processo do planejamento da comunicação de *marketing* (GALÃO; CRESCITELLI, 2015), uma análise detalhada considerando o aumento da competitividade no setor se faz necessária, uma vez que o mesmo passou a enfrentar diversos desafios, tais como aquisições e fusões de grandes grupos educacionais (PAIVA; AMARAL; COSTA, 2015), e o crescente número de matrículas no Ensino a Distância (EaD) que em 2004 tinha aproximadamente 60 mil alunos matriculados e em 2016 atingiu o expressivo número de 1,5 milhão de matrículas (BIELSCHOWSKY, 2018), ocasionando o acirramento da competição entre as IESs brasileiras (PAIVA; AMARAL; COSTA, 2015). Assim sendo, questões como a adoção de modelos teóricos que abordam a CIM e seus processos de gestão são importantes neste cenário competitivo.

Quanto à aplicação prática, o trabalho contribuiu apontando para novas perspectivas e discrepâncias, apresentando as possibilidades de identificação de oportunidades específicas para CIM no ambiente *on-line* das Universidades. Uma vez que se compreende que a comunicação das Universidades está alinhada aos seus objetivos estratégicos e táticos, missão, visão e valores e, ainda, vinculada ao público-alvo, é possível considerá-la uma ferramenta para a obtenção de melhorias que poderão ser instituídas em seus serviços.

COMUNICAÇÃO INTEGRADA DE MARKETING E EVOLUÇÃO

As estratégias de comunicação de *marketing* utilizadas pelas empresas são orientadas pelas escolhas do mercado-alvo e do posicionamento desejado. Cabe às empresas levar ao mercado a sua mensagem de valor, que terá papel primordial na diferenciação perante os concorrentes. Para isso, o processo de comunicação deve ser planejado e integrado, levando em conta as diferentes possibilidades que o mix promocional proporciona a fim de conseguir captar a atenção do cliente (SHIMP, 2009).

A CIM passou a ser vista como estudo nos anos 80 do século 20, quando as companhias americanas tiveram suas atividades segmentadas em departamentos que operavam como um único centro de lucro. Em uma economia que se tornou global, foi necessário que as organizações competissem além das fronteiras geográficas, culturais, e dos limites internos, passando a ter uma perspectiva ampla da comunicação de *marketing* e da necessidade de maior integração das ferramentas promocionais (BELCH *et al.*, 2008).

Nos anos 90, essa perspectiva ampliou-se e o tema CIM ganhou mais força, inclusive na busca da definição do conceito. O primeiro conceito formal foi introduzido a partir de uma pesquisa realizada em 1989 na Northwestern University em parceria com a *American Association of Advertising Agencies (4As)* e a Associação de Publicitários dos Estados Unidos. O conceito utilizado na pesquisa trazia a proposta de que a CIM se refere ao planejamento da comunicação de *marketing* que reconhece e agrega valor à integração de áreas estratégicas da comunicação (propaganda, promoção de vendas, relações públicas) e combina essas áreas para promover clareza, consistência e impacto de comunicação (SCHULTZ; KITCHEN, 1997). Quando o conceito recebeu a devida legitimidade, uma série de outros estudos (SCHULTZ, 1992; SCHULTZ; KITCHEN, 1997) resultou em uma pesquisa sobre a aplicação prática do conceito pelos profissionais, es-

pecialmente da área da publicidade em agências do Reino Unido e Estados Unidos. As conclusões dessas pesquisas eram complexas: por um lado, os profissionais da área da publicidade reconheceram o impacto da CIM no aumento da eficácia de ideias criativas, proporcionando maior consistência da comunicação e melhor retorno sobre o investimento do cliente; por outro lado, foi possível diagnosticar problemas relacionados com os resultados de mensuração desta estratégia no que diz respeito a tempo e custo (KITCHEN; BRINGELL; JONES, 2004).

Um exemplo desta proposta é a definição de Keegan, Moriarty e Duncan (1992, p. 631): “Comunicação integrada de *marketing* é a coordenação estratégica de todas as mensagens e os meios utilizados por uma organização para influenciar coletivamente seu valor de marca percebido”. Os autores enfatizam o conceito de “coordenação estratégica”, apontando a evolução da coordenação tática para uma visão mais estratégica, de modo a promover uma comunicação com efeito sinérgico. Ademais, os mesmos consideram “todas as mensagens”, destacando que tanto atividades internas quanto externas contribuem para os esforços de comunicação de *marketing*, e salientam o foco no valor de marca, que exige uma mudança de perspectiva entre *marketing* e comunicação. O aspecto fundamental deste conceito é a suposição de que a credibilidade e valor, tanto da empresa quanto da marca, vai aumentar à medida que as mensagens transmitidas aos diversos públicos tornem-se consistentes ao longo do tempo (GURAU, 2008).

De acordo com Pickton e Broderick (2001), ferramentas de comunicação de *marketing* que eram tradicionalmente divididas e aprimoradas nas atividades *below-the-line* e *above-the-line*, deveriam ser integradas ao conceito de CIM. Destacam que o principal resultado entre a pluralidade da comunicação e sua dinamicidade estratégica é a sinergia. A partir desta perspectiva, as decisões de comunicação de *marketing* devem concentrar-se nos canais de comunicação de *marketing* que oferecem o maior benefício para todas as partes interessadas. Da mesma forma, Kitchen, Bringell e Jones (2004) salientam que a integração da comunicação corporativa não deve ser entendida como uma simples uniformidade da mensagem transmitida por meio de diferentes canais, mas sim como a coordenação e gestão da informação transmitida pelos canais complementares em ordem para efetivamente apresentar uma imagem coerente da organização para o público-alvo.

Pride e Ferrell (2005) definem CIM como a coordenação da promoção e demais esforços de *marketing* para garantir o máximo impacto de informações e de persuasão nos clientes. Exige desse profissional uma coordenação de diversas ferramentas de *marketing* para que haja um efeito sinérgico entre elas, para que seja passada uma mensagem coerente aos clientes. Tem como objetivo favorecer o relacionamento de longo prazo com clientes e o uso eficiente dos recursos promocionais.

Duncan (2002, p. 8) afirma que a CIM é um processo cíclico e multifuncional “para criar e nutrir relacionamentos rentáveis com clientes e outras partes interessadas por controle estratégico ou influência das mensagens enviadas para estes grupos, incentivando o diálogo proposital com eles”. Gurau (2008) reconhece que o processo de CIM refere-se a uma atividade multifuncional, ou seja, todos os espaços organizacionais que interagem com clientes e públicos estratégicos devem ter um objetivo comum e devem trabalhar em conjunto para desenvolver relacionamentos de marca em longo prazo.

Da mesma forma, Kitchen (2005) passou a considerar a CIM uma forte estratégia empresarial. Ela não representa apenas um processo de comunicação, mas sim um processo associado com gestão e marcas. Desta forma, envolve o gerenciamento da comunicação de *marketing* de maneira holística na busca dos objetivos estratégicos de uma organização.

Uma definição mais abrangente considera o processo de negócio, orientado pela audiência, para gerir *stakeholders*, conteúdo, canais e resultados de programas de comunicação sobre marcas (KLIATCHKO, 2005), especialmente no que diz respeito a fatores como tecnologia e mídia, além de mudanças no próprio perfil dos consumidores, que passaram a utilizar a Internet como aliada na busca por mais informações que subsidiem a compra, o que influencia diretamente a visão das empresas sobre os meios e estratégias de comunicação disponíveis (BELCH *et al.*, 2008).

A CIM também pode ser compreendida por meio da proposta de Shimp (2009), que a considera um processo de comunicação que abrange o planejamento, a criação, a integração e a instituição de diversas formas de comunicação (publicidade, promoção de vendas, eventos, etc.) que são lançadas ao longo do tempo para os clientes ou clientes potenciais almejados de uma marca. Um aspecto importante a ser ressaltado na abordagem do autor é que a CIM considera todos os pontos de contato que um cliente tem com uma marca como possíveis canais de entrega de mensagens. Nesse contexto, não somente as formas tradicionais e inovadoras de comunicação devem ser levadas em conta pela empresa no planejamento da comunicação; além destas formas, é necessário integrar a comunicação em outros pontos de contato, como as embalagens dos produtos, o ponto de venda, as pessoas de contato, entre outros.

O enfoque proposto por Crescitelli e Shimp (2012) é de que a comunicação integrada de *marketing* é uma atividade complexa, na qual estão envolvidas diversas formas de comunicação e é um dos mais importantes elementos de *marketing*, com participação cada vez mais relevante no desempenho das organizações, sejam elas de natureza comercial ou não.

Complementando essa ideia, Clow e Baack (2014) salientam que a CIM visa a coordenar e a integrar todas as ferramentas de comunicação e recursos de uma organização, dentro de um programa contínuo com o objetivo de maximizar o impacto sobre os consumidores e *stakeholders* ao menor custo possível.

A partir das análises conceituais, é possível identificar a CIM como uma oportunidade para as organizações aprimorarem a sua relação com os clientes e outras partes interessadas (BEVERLAND; LUXTON, 2005). A coordenação estratégica de todas as ferramentas de *marketing* e de comunicação pode levar a uma mensagem de marca consistente voltada para o público-alvo, utilizando planejamento de mídia eficaz. Esta estratégia permite um diálogo entre o consumidor e a empresa, gerando, desta forma, um maior envolvimento.

Batra e Keller (2016) ampliam a discussão sobre CIM enfatizando que a integração pode ocorrer se forem considerados os clientes consumidores mais relevantes para a organização e suas necessidades de informação em diferentes pontos do processo de decisão e, na sequência, articular mídia e mensagens específicas as diferentes necessidades desses consumidores.

A partir da análise da evolução conceitual da CIM é possível entendê-la como um método e um processo, que envolvem planejamento, coordenação, execução e avaliação estratégica dos diversos elementos promocionais e atividades de *marketing*. Ainda, é uma forma de utilizar todos os pontos de contato da empresa com seus consumidores e outros *stakeholders* como canal para lembrar, informar, interagir e persuadir o público-alvo com clareza, consistência, sinergia e máximo impacto, de modo a criar valor, influenciar favoravelmente seu comportamento e nutrir o relacionamento ao longo do tempo (YESHIN, 2003; SCHULTZ; SCHULTZ, 2004; BELCH *et al.*, 2008; SHIMP, 2009).

A partir da evolução do conceito de CIM, alguns autores trazem diferentes propostas para aplicação com base no plano de comunicação, abordadas no tópico a seguir.

MODELOS DE COMUNICAÇÃO INTEGRADA DE MARKETING

Este tópico tem por objetivo descrever alguns modelos relevantes de planejamento da comunicação integrada de *marketing*, que foram diagnosticados ao longo da pesquisa bibliográfica. As descrições oportunizam uma visão ampla sobre as etapas necessárias para desenvolvimento, instalação e controle de um plano de comunicação, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Modelos de Comunicação Integrada de Marketing

Autores	Descrição	Sistematização das Etapas
Burnett e Moriarty (1998)	Os autores desenvolvem a proposta em nove etapas, e consideram que o modelo pode ser utilizado tanto para estabelecer o direcionamento geral da comunicação como para elaborar um plano para uma função específica, como promoção de vendas ou propaganda. Apontam que o plano de comunicação é desenvolvido a partir do plano de <i>marketing</i> e seu objetivo é fazer o uso mais eficaz de todas as formas de comunicação.	Definição do problema ou oportunidade. Definição dos objetivos de comunicação. Seleção do público-alvo. Definição dos elementos do mix promocional. Definição da estratégia de mensagem. Seleção dos meios de comunicação. Orçamento. Instituição da estratégia. Avaliação dos resultados.
Schultz e Barnes (1999)	Os autores defendem que a cuidadosa escolha da mídia é vital para a efetividade da comunicação integrada.	Identificação dos clientes atuais e potenciais. Avaliação da interação entre o cliente e o produto. Elaboração de ações para modificar ou reforçar o comportamento do grupo de clientes. Estratégias de investimento. Definição das mensagens aos clientes. Definição do mix de comunicação. Avaliação das ações esperadas pelo público. Análise dos efeitos de comunicação a curto e longo prazos. Definição de como os efeitos da comunicação serão avaliados.

Engel <i>et al.</i> (2000)	Os autores abordam o planejamento da comunicação como um processo contínuo e permanente, em que as decisões de uma etapa podem levar a modificações em outra.	Análise da situação (mercado consumidor, mercado-alvo, concorrência, considerações legais e forças e fraquezas da organização). Definição dos objetivos promocionais. Definição prévia de orçamento. Gestão dos elementos comunicacionais. Planejamento e mensuração dos programas promocionais. Avaliação geral do processo de planejamento.
Shimp (2000)	O modelo proposto pelo autor contempla quatro fases, sendo que a primeira e a segunda estão relacionadas à gestão do ambiente de <i>marketing</i> e a terceira e última relacionadas às decisões e valor de marca.	Revisão do plano de <i>marketing</i> . Monitoramento e gerenciamento do ambiente de <i>marketing</i> . Decisões de comunicação de <i>marketing</i> no nível da marca. Avaliação do aumento do valor da marca.
Fill (2002)	Contempla a análise do contexto vivenciado pela organização no momento da realização do planejamento.	Análise do contexto. Definição dos objetivos promocionais. Definição das estratégias promocionais. Definição dos métodos promocionais. Definição do calendário promocional, timing e recursos financeiros. Definição de formas de avaliação e controle de resultados.
Reid, Luxton e Mavondo (2005)	Divide o plano de CIM em duas dimensões: a) Dimensão Estratégica é definido segundo cinco etapas: (i) baseada em pressupostos do mercado e expectativas financeiras; (ii) refere-se à conectividade entre clientes e <i>stakeholders</i> , uma vez que a CIM requer a adoção de uma abordagem de “fora para dentro”, que melhora a conectividade do cliente e capacidade de resposta organizacional; (iii) aborda a consistência estratégica, que reconhece que todas as partes da entidade marca devem estar em consonância com as mensagens enviadas aos clientes e outras partes interessadas; (iv) diz respeito à integração funcional, aspecto que é construído a partir do foco em processos internos de <i>marketing</i> ; (v) refere-se ao compromisso de recursos para CIM. b) Dimensões Táticas dizem respeito às atividades de curto prazo utilizadas para introduzir o plano estratégico e atingir os objetivos definidos. Como etapas do plano tático destacam-se: (i) consistência a nível de campanhas; (ii) transparência a nível das campanhas; (iii) a coordenação a nível das campanhas.	a) Dimensões Estratégicas: Pressupostos do mercado e expectativas financeiras. Conectividade entre clientes e <i>stakeholders</i> . Consistência estratégica. Integração funcional. Compromisso de recursos para CIM. b) Dimensões Táticas Consistência. Transparência e Coordenação a nível das campanhas.

Belch <i>et al.</i> (2008)	Primeiramente o modelo faz uma revisão do Plano de <i>Marketing</i> analisando o processo de comunicação. Posteriormente, desenvolve um plano de comunicação integrada e define forma de monitoramento.	Revisão do plano de <i>marketing</i> , Análise da situação do plano promocional, Análise do processo de comunicação, Definição do orçamento promocional, Desenvolvimento do plano de comunicação integrada, Estabelecimento de estratégias, Definição das formas de monitoramento, Avaliação e controle de ações de comunicação.
Gurau (2008)	Propõe um modelo experimental de CIM <i>on-line</i> em três etapas: (i) a mensagem deve considerar os valores corporativos essenciais da organização; (ii) adaptação da mensagem em relação aos objetivos estratégicos e táticos; (iii) customização da mensagem de acordo com a audiência e os canais.	Análise da mensagem (respeitando e integrando valores corporativos da organização). Adaptação da mensagem aos valores estratégicos e táticos prosseguidos através da campanha de comunicação <i>on-line</i> Adaptação da mensagem às características específicas do público/canal segmentado.
Clow e Baack (2010, 2012)	Composto pelas etapas: (i) aborda a análise da situação da empresa, onde se procura identificar a nível interno as forças e fraquezas, e no ambiente externo as oportunidades e ameaças presentes; (ii) definição dos objetivos de <i>marketing</i> , juntamente com a seleção dos mercados alvo; (iii) estratégias de <i>marketing</i> , que abrangem não só todos os elementos do <i>marketing</i> mix como também o posicionamento, diferenciação e estratégias de <i>branding</i> ; (iv) táticas de <i>marketing</i> que surgem como atividades diárias que são planejadas para fornecer apoio a essas estratégias; (v) implementação e a avaliação do desempenho.	Análise da situação corrente da empresa. Definição dos objetivos de <i>marketing</i> e seleção dos mercados alvo. Estratégias de <i>marketing</i> . Táticas de <i>marketing</i> . Execução e a avaliação do desempenho.
Kerin <i>et al.</i> (2013)	O modelo é baseado em uma abordagem sistemática e aborda os princípios básicos das funções de planejamento, instituição e controle, sendo, portanto, baseado em três grandes blocos de decisão.	Planejamento e desenvolvimento (definição do público-alvo, objetivos da comunicação, orçamento promocional, seleção do mix de comunicação, projeto de comunicação e calendário promocional). Implementação (avaliação prévia das ações e realização). Controle (avaliação da efetividade dos esforços planejados e executados em relação aos objetivos).

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

Neste sentido, a abordagem da Comunicação Integrada de Marketing (CIM) apresenta-se como uma importante análise, sobretudo a partir do reconhecimento de suas múltiplas contribuições a fim de difundir informações.

COMUNICAÇÃO INTEGRADA DE MARKETING NO AMBIENTE ON-LINE

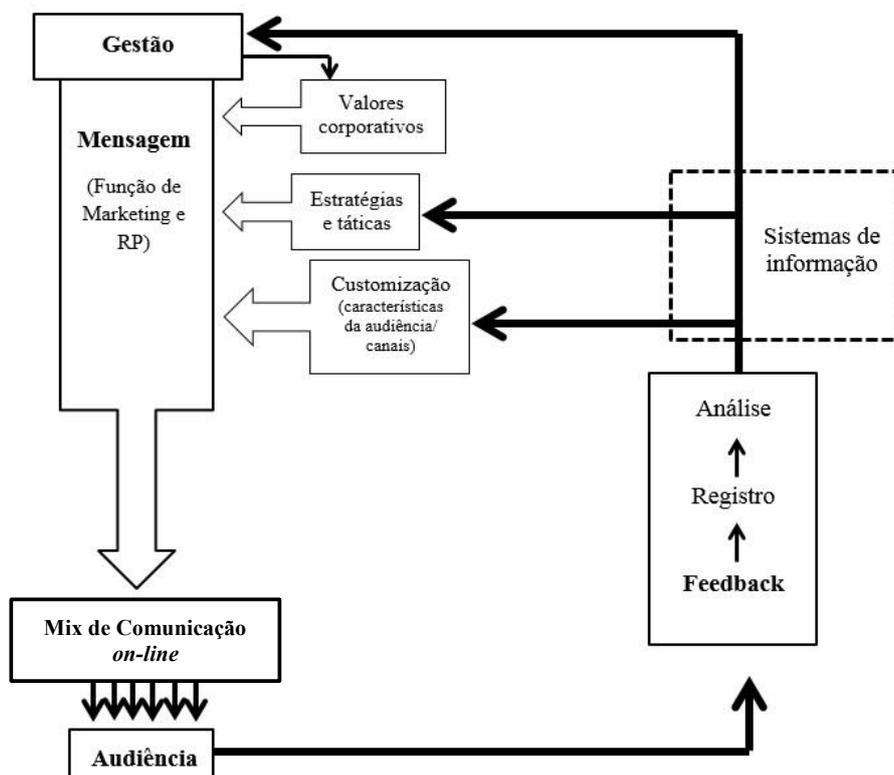
Atualmente, um fluxo eficiente de produtos e serviços depende de um fluxo eficaz de informações (ROSENBLOOM, 1999). Desta forma, o ambiente *on-line* auxilia as empresas na disponibilização e circulação de seus produtos e serviços, bem como na

disseminação de conteúdos relevantes para os públicos de interesse, de maneira rápida e eficaz, auxiliando no processo de posicionamento da marca. Neste cenário, o fato de o consumidor passar a atuar como emissor e disseminador no processo de comunicação, somado à característica de interconectividade da Internet e à massificação dos meios digitais, que permitem comunicação de um para muitos, fizeram com que as marcas e as organizações perdessem o controle de suas mensagens, ficando mais expostas (GURAU, 2008).

Outrossim, é fato que hoje nenhuma campanha de comunicação de *marketing* consiste apenas em um elemento de comunicação (propaganda ou relações públicas: promoção de vendas ou qualquer outra ferramenta de comunicação) (IVANOV, 2012). Neste contexto, os profissionais que trabalham com comunicação de *marketing* têm o desafio de trabalhar a comunicação entre consumidores de forma sinérgica, ao invés de apenas estabelecer a comunicação clássica, unidirecional (IVANOV, 2012). É preciso entender que a conversa sobre determinada organização vai existir na rede de qualquer forma, a decisão que precisa ser tomada é se esta vai participar ativamente desta conversa ou não.

Ao apontar algumas oportunidades de sinergias na comunicação no ambiente *on-line* e os desafios da CIM surgidos com a Internet, Gurau (2008) propõe um modelo de três etapas: (i) a mensagem deve considerar os valores corporativos essenciais da organização; (ii) adaptação da mensagem em relação aos objetivos estratégicos e táticos; (iii) customização da mensagem de acordo com a audiência e os canais, conforme apresentado na Figura 1.

Figura 1 – Modelo de CIM *on-line*



Fonte: GURAU (2008).

As mensagens enviadas pelas instituições aos seus públicos devem ser adaptadas a um processo de três fases. Em primeiro lugar, a mensagem deve respeitar e integrar os valores corporativos essenciais da organização. Em segundo lugar, a mensagem tem de ser adaptada em relação aos objetivos estratégicos e táticos. E, por último, a mensagem deve ser transformada, considerando as características específicas do público e/ou canal segmentado.

A análise do *feedback* também é transmitida para a administração da empresa, que pode decidir, se necessário, modificar os valores fundamentais da organização, a fim de responder melhor às exigências do mercado. Esta mudança, no entanto, não deve ser frequente, a fim de preservar a coerência em longo prazo da comunicação corporativa *on-line* com a imagem corporativa desejada (GURAU, 2008).

No caso da comunicação *on-line*, embora a Internet possa ser considerada o principal canal de comunicação, há, de fato, várias aplicações digitais ou modalidades de comunicação que podem ser combinados e usados como um mix comunicacional (e-mail, bate-papo, *web site*, fóruns de discussão, entre outros). Os canais de comunicação *on-line* variam em termos do grau de transparência, interatividade, memória e seletividade, e essas dimensões devem ser levadas em consideração para que cada público-alvo compreenda a comunicação realizada. Esse processo de adaptação da mensagem irá preservar um equilíbrio flexível entre a continuidade e a personalização (GURAU, 2008). Por outro lado, a dimensão interativa da Internet impulsiona que a empresa adote uma atitude mais proativa nos processos de busca, registro e análise do *feedback* indireto transmitidas pelos públicos-alvo ou, em alguns casos, por todas as categorias de audiências relevantes conectadas à Internet.

A resposta provida pelo *feedback* deve representar um processo reativo, em virtude da dinâmica do ambiente *on-line* e, qualquer demora de uma reação apropriada para as mensagens enviadas pelo público pode representar oportunidades perdidas ou situações agravadas. A empresa deve, portanto, utilizar as conclusões da análise do *feedback* a fim de definir e refinar os objetivos estratégicos de suas campanhas de comunicação e adaptação das mensagens às características do público (GURAU, 2008).

O ambiente *on-line* representa um universo no qual não se permite ter controle da mensagem, dado que não há uma única voz. É preciso saber trafegar de forma astuta nesse ambiente, uma vez que a repercussão pode ser positiva ou negativa e o impacto maior que uma campanha na TV (IVANOV, 2012). Gurau (2008) reforça que um conteúdo gerado pelo próprio usuário passa a ter tanta importância quanto os que são fornecidos pela empresa e divulgados por processos de relações públicas ou campanhas publicitárias. É importante, contudo, ter em mente que a comunicação na era digital é complexa, demanda alto nível de recursos e consistência. A efetividade do uso de meios digitais depende de um diagnóstico claro da realidade de comunicação da organização, bem como de um planejamento bem elaborado (KUNSCH, 2006).

MÉTODO

Conforme o objetivo proposto adotou-se o modelo teórico de Gurau (2008) (Figura 1). Cabe enfatizar que a escolha do referido modelo deve-se ao estudo realizado pelo autor em empresas de varejo *on-line*, quando foram analisados os vários significados da comunicação integrada de *marketing on-line*, sendo o mesmo de caráter empírico rea-

lizado com 29 gestores no Reino Unido. A partir desta pesquisa foi proposto o modelo experimental de CIM *on-line*. Para fins deste estudo optou-se por analisar as três etapas relacionadas à gestão da mensagem, sendo elas: valores corporativos, estratégias e táticas e customização.

Quanto à abordagem caracteriza-se como qualitativa, visto que tenta compreender de forma detalhada os significados e características das situações apresentadas pelos entrevistados e consiste em uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social (STAKE, 2010). Ainda classifica-se como exploratória, que conforme Malhotra e Birks (2007) o objetivo principal desta categoria de pesquisa é possibilitar a compreensão do fenômeno enfrentado pelo pesquisador. A parte exploratória da pesquisa consistiu na busca de informações sobre o perfil das universidades investigadas, conhecendo seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), estratégias organizacionais e de comunicação e *marketing*.

Além disso a pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso. Para Yin (2010), estudo de caso refere-se a uma análise detalhada de um caso específico, com o caso podendo ser considerado como uma unidade representativa do todo e, portanto, capaz de sustentar proposições acerca da realidade deste todo.

ENSINO SUPERIOR COMO CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

São denominadas de Instituições de Ensino Superior (IESs) no Brasil: (i) a Universidade, instituição acadêmica pluridisciplinar que conta com produção intelectual institucionalizada. Nesta tipologia estão incluídas as Universidades Comunitárias; (ii) o Centro Universitário, instituição pluricurricular, que abrange uma ou mais áreas do conhecimento; (iii) a Faculdade, IES que não possui autonomia para conferir títulos e diplomas, os quais devem ser registrados por uma Universidade; (iv) os Institutos Federais, unidades voltadas à formação técnica, com capacitação profissional em áreas diversas (MRE, 2017).

Assim, objetivando qualificar as IES do Brasil, foi institucionalizado o Sinaes, conforme a Lei Nº 10.861, que tem por finalidade, conforme o Ministério da Educação (MEC) (BRASIL, 2004), a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. É destacado, ainda, que os resultados favoráveis da avaliação só se concretizam se, democraticamente, a avaliação for assumida por todos os seus integrantes de forma rigorosa, isenta e autônoma.

O Sinaes é constituído por dez dimensões avaliativas, divididas em cinco eixos: Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional, que considera: Planejamento e Avaliação; Relato Institucional que descreve o processo interno e externo de avaliação em relação ao PDI; Relatórios da CPA; Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional, que considera: Missão e PDI, Responsabilidade Social; Eixo 3 – Políticas Acadêmicas, que considera: Políticas para o Ensino, Pesquisa e Extensão; Comunicação com a Sociedade; Políticas

de Atendimento aos Discentes; Eixo 4 – Políticas de Gestão, que considera: Políticas de Pessoal, Organização e Gestão da Instituição, Sustentabilidade Financeira; Eixo 5 – Infraestrutura Física, que considera: Infraestrutura Física.

Em 1993, um grupo de instituições comunitárias da Região Sul do Brasil firmou um Protocolo de Ação Conjunta, constituindo o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (Comung). O objetivo era viabilizar um processo integrativo que resultasse no fortalecimento individual das instituições e no conseqüente favorecimento da comunidade universitária sul-rio-grandense e da sociedade gaúcha. O Comung representa programas e experiências compartilhadas, avaliação institucional, intercâmbios de professores e de alunos, qualificação e treinamento de funcionários e professores e fóruns de tecnologia da informação, além da integração entre diversos segmentos, como assessorias jurídicas, recursos humanos, assessorias de comunicação e bibliotecas.

Assim, Frantz (2002) define as Universidades Comunitárias como oriundas da organização de comunidades regionais, de iniciativas da sociedade civil, sem vinculação com instituições como igrejas ou grupos privados. A ideia do termo comunitário, na Região Sul do Brasil, tem origem na união de pessoas e organizações com objetivo de viabilização de um projeto comum, cujo desafio se constitui na organização e na regulamentação deste projeto: a Universidade. É por meio da estruturação da rede de relações entre pessoas e organizações da comunidade regional que se sustenta o projeto politicamente, constituindo esta a condição qualificadora da organização e da regulação do sentido de Universidade Comunitária. As IESs Comunitárias são marcadas pelo forte vínculo com suas comunidades, além de não ter fins lucrativos e caracterizam-se pela gestão democrática e participativa (COMUNG, 2017).

As Universidades Comunitárias desenvolveram o seu próprio programa de avaliação institucional denominado de Programa de Avaliação Institucional das Universidades Integrantes do Comung (Paiung), tendo como objetivo principal fortalecer a avaliação institucional como um processo permanente de melhoria da educação superior. Reúne 15 Universidades Comunitárias, que partilham de um ideal comum de Educação Superior, com diretrizes que trazem a preocupação com a afirmação desse modelo de ensino e o seu papel para o desenvolvimento da sociedade. Para o Paiung a avaliação institucional assume também um compromisso com a sociedade, tendo como objetivo verificar o cumprimento da missão e dos compromissos assumidos para o desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cidadania (PAIUNG, 2017).

Considerando a crescente demanda do Ensino Superior no Brasil, entende-se a necessidade do aprimoramento da gestão da comunicação alinhando os pressupostos do Sinaes junto a gestão educacional articulada ao PDI das instituições, buscando melhor eficiência e eficácia na mensagem com os diversos públicos no ambiente *on-line*.

A escolha pelo objeto de estudo se justifica tendo em vista a importância que a comunicação adquire ao ser considerada como dimensão avaliativa proposta pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Para fins deste estudo, tem-se como referência o Eixo 3 – Políticas Acadêmicas – que considera os procedimentos organizativos e operacionais das instituições e tem por concepção a consistência das propostas de comunicação com a sociedade. Neste eixo encontram-se dois grupos de

indicadores, os chamados indicadores de Comunicação Interna (análise da comunicação com os públicos internos) e da Comunicação Externa (análise da comunicação com o mercado/*marketing*).

Foram selecionadas três Universidades Comunitárias da Região Sul do Brasil, caracterizadas a seguir no Quadro 2, que para preservar suas identidades foram denominadas de: Universidade A, Universidade B e Universidade C. O critério de representatividade atribuído para a determinação do objeto foi acessibilidade e tipicidade, ou seja, amostragem por conveniência e julgamento. Segundo Malhotra (2011), a amostragem por conveniência e por julgamento envolve a obtenção de uma amostra de elementos baseada na conveniência do pesquisador, com o julgamento constituindo uma forma de amostragem por conveniência na qual os elementos populacionais são selecionados com base no julgamento do pesquisador.

Quadro 2 – Caracterização das Universidades Comunitárias

UNIVERSIDADES	CARACTERIZAÇÃO
Universidade A	Fundada em 1992. Atende à população que provém de mais de cem municípios das regiões Alto Uruguai, Médio Uruguai, Missões e Centro Oeste. Oferece 27 cursos de Graduação, em diversas áreas do conhecimento. Cursos <i>Lato Sensu</i> nas áreas da Saúde; Agrárias; Sociais Aplicadas; Linguística, Letras e Artes; Exatas e da Terra; Humanas; Ciências Biológicas; e Engenharia e Ciência da Computação. <i>Stricto Sensu</i> , com dois Mestrados e um Doutorado. Missão: “Formar pessoal ético e competente, inserido na comunidade regional, capaz de construir conhecimento; promover a cultura, o intercâmbio, a fim de desenvolver a consciência coletiva na busca contínua da valorização e solidariedade humanas”. Visão: “Ser reconhecida como uma universidade de referência que prima pela qualidade, ação solidária, inovação e integração com a comunidade”.
Universidade B	Fundada há cerca de 60 anos. Abrange 55 municípios das regiões Noroeste Colonial, Celeiro e Fronteira Noroeste. Mantém 32 cursos de Graduação, 26 na modalidade presencial e 6 na modalidade a distância; Cursos <i>Lato Sensu</i> nas áreas de Agrária e Veterinária, Ciências Biológicas, Direito, Educação, Engenharia e Tecnologia, Gestão e Negócios, Saúde, Estética e Cosmética. No <i>Stricto Sensu</i> oferece 5 cursos; Missão é “formar e qualificar profissionais com excelência técnica e consciência social crítica, capazes de contribuir para a integração e o desenvolvimento da região”. Visão está centrada em “consolidar-se como universidade comunitária, pública não estatal, referenciada pela excelência e organicidade de suas ações e integrada ao processo de desenvolvimento da região”.
Universidade C	Fundada em 1968. Abrange 150 municípios da região Norte. Mantem 58 cursos de Graduação. Cursos <i>Lato Sensu</i> nas áreas: Ciências Exatas e da Terra, Ciências Biológicas, Engenharias, Ciências da Saúde, Ciências Agrárias, Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas, Linguística, Letras e Artes. <i>Stricto Sensu</i> oferece 15 cursos de Mestrado e 6 de Doutorado. Missão: “produzir e difundir conhecimentos que promovam a melhoria da qualidade de vida e formar cidadãos competentes, com postura crítica, ética e humanista, preparados para atuarem como agentes de transformação.” Visão: “consolidar-se como universidade comunitária regional, pública não estatal, de excelência, por meio do reconhecimento de sua qualidade, valores acadêmicos, seu compromisso social e suas ações inovadoras e sustentáveis.”

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

Destaca-se que Bauer e Gaskell (2003) evidenciam a generalização dos resultados dos fenômenos observados em pesquisa social, tendo como pressuposto que a construção da amostra seja representativa quando são levados em consideração os critérios

de: relevância, homogeneidade e sincronicidade dos elementos escolhidos. Assim, conforme os autores, uma amostra representa a população se a distribuição dos critérios é idêntica tanto na amostra quanto na população, pois trata-se de casos que possuem similaridade, o que justifica a generalização dos resultados desta pesquisa para IESs brasileiras.

De forma a alcançar o objetivo do estudo foram utilizados, como instrumentos de coleta de dados a pesquisa bibliográfica (COOK; MULROW; RAYNES, 1997), análise documental e entrevistas em profundidade. A análise documental consistiu na avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da IES, de forma a conhecer seus valores, missão e visão, bem como o planejamento estratégico. Este documento serviu de subsídio para análise das entrevistas e do conteúdo, de modo a verificar se correspondem às propostas da IES. É um documento articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento autoavaliativo quanto externo, sendo, portanto, uma exigência nos processos de avaliação institucional, cursos e órgãos de fomento.

Entre os métodos de coleta de dados disponíveis optou-se pela entrevista em profundidade por apresentar maior flexibilidade e permitir que o entrevistado construa suas respostas sem ficar preso a um nível mais rigoroso de diretividade e mediação por parte do entrevistador (MALHOTRA; BIRKS, 2007). A técnica foi aplicada junto aos responsáveis por fornecerem os dados para a realização do estudo. Assim, trata-se de sujeitos pré-definidos por setores, pois não se baseia em procedimentos estatísticos, sendo selecionados pelo critério julgamento pessoal do pesquisador. O Quadro 3 sintetiza as atribuições dos sujeitos escolhidos para entrevista, a fim de obter os dados da pesquisa.

Quadro 3 – Sujeitos da pesquisa

Sujeitos	Atribuições
Vice-Reitores Administrativos/Diretor Administrativo	Responsáveis pelo planejamento, organização e controle de todas as atividades desenvolvidas na instituição, além de serem os profissionais designados ao estudo de estratégias e métodos de trabalho.
Gestores de Comunicação e Marketing	Responsáveis pela curadoria de conteúdo e disseminação de informações acerca das instituições, além de serem responsáveis pela elaboração de planos estratégicos da área de comunicação e <i>marketing</i> , envolvendo tanto o público interno quanto externo.
Coordenadores da CPA	Responsáveis pela autoavaliação da Instituição, ancorada nos cinco eixos, que são: Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional; Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional; Eixo 3 – Políticas Acadêmicas; Eixo 4 – Políticas de Gestão; e Eixo 5 – Infraestrutura.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

O perfil dos entrevistados, quanto ao cargo, formação, titulação e referido nome fictício são ilustrados no Quadro 4.

Quadro 4 – Perfil dos entrevistados

Unidade	Cargo	Formação	Titulação	Nome Fictício
Universidade A	Diretor Administrativo	Ciências Contábeis	Mestre	Entrevistado 1
	Coordenador de Comunicação e <i>Marketing</i>	Administração	Mestre	Entrevistado 2
	Coordenador da CPA	Administração	Doutor	Entrevistado 3
Universidade B	Vice-reitor Administrativo	Administração Rural	Mestre	Entrevistado 4
	Gerente da Coordenadoria de <i>Marketing</i>	Administração	Graduado	Entrevistado 5
	Coordenador da CPA	Filosofia	Mestre	Entrevistado 6
Universidade C	Vice-reitor Administrativo	Engenharia Mecânica	Doutor	Entrevistado 7
	Coordenador de Comunicação e <i>Marketing</i>	Administração	Pós-graduado	Entrevistado 8
	Coordenador da CPA	Matemática	Doutor	Entrevistado 9

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

A elaboração do instrumento de pesquisa seguiu a proposta do modelo de Gurau (2008) para a análise das mensagens. A validação do instrumento foi feita por sete especialistas no tema, quatro doutores na área de Administração, um doutor na área de Comunicação, pertencentes ao quadro de professores permanentes de programas de Pós-Graduação da área de Administração e Comunicação Social, e dois consultores (experts) de agências de comunicação. Foi solicitado aos especialistas que julgassem as questões quanto ao grau de relevância, pertinência e clareza. Após as considerações, foram revistas as questões a partir das contribuições propostas para posterior alteração de palavras ou expressões com a finalidade de aumentar a clareza da pergunta e, ainda, foram incluídas questões, também sugeridas pelos especialistas. A seguir, no Quadro 5, apresenta-se o roteiro de entrevista.

Quadro 5 – Roteiro de questões da entrevista

Questões
<p>a) Gestão Organizacional (Valores Corporativos)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quais são os valores que representam a IES? (missão, valores e visão) 2. Como esses valores se propagam na IES?
<p>b) Gestão Organizacional (Estratégias e Táticas)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Como a IES define seus objetivos estratégicos e táticos? Por quê? 2. Quem participa do processo de definição das estratégias e táticas? Por quê? 3. A IES estabelece previamente estratégias e táticas de comunicação e <i>marketing</i>? Se sim, como? Em que momento? Quem é responsável por isso?
<p>c) Customização</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. As estratégias e táticas de comunicação consideram os públicos da IES em sua formulação e suas devidas características? Por quê? E de que forma? 2. Essas estratégias também são aplicadas ao público do ambiente <i>on-line</i>?

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

O método adotado foi análise de conteúdo que, segundo Stake (2010), refere-se a um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visa a interpretar o conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a interpretação de conhecimentos relativos à recepção dessas mensagens. Bardin (2010) apresenta a análise de conteúdo como uma técnica da análise qualitativa. A proposta parte de três processos, ou fases, que julga necessárias para se realizar uma análise de conteúdo: 1) pré-análise, 2) exploração

do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Vinculado à técnica da análise de conteúdo considerou-se também os critérios propostos no modelo de Gurau (2008), consideradas como categorias *a priori*: (i) valores corporativos, (ii) estratégias e táticas de comunicação e (iii) customização.

Foi realizado cruzamento entre os dados coletados nas entrevistas e na análise de documentos institucionais oficiais das Universidades, objetivando obter validade e consistência na análise. Na sequência realizou-se a análise considerando os dados obtidos no caso com o objetivo de encontrar evidências contraditórias ou padrões de similaridade.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

O objetivo deste tópico é analisar a percepção dos entrevistados acerca da Gestão das Mensagens, item que contempla os *valores corporativos* e como estes se propagam nas instituições investigadas, além de *estratégias e táticas de comunicação* e *customização* das mensagens no ambiente *on-line*.

Os gestores são enfáticos em salientar o principal aspecto do perfil comunitário da IES: desenvolvimento, sobretudo colaborativo e regional, acerca dos *valores corporativos* que norteiam a instituição, conforme fica evidente nas falas:

Nossa missão, como instituição, sempre foi de desenvolvimento regional. Promover o desenvolvimento regional através da formação dos jovens, criar oportunidades. Porque antigamente, se a gente fosse pegar uns anos atrás, muitos jovens não ficavam aqui (...). Então é uma forma de desenvolver a região formando e fazendo com que eles fiquem aqui, porque os jovens, quando se formam e vão para fora, muitos não retornam mais... [Entrevistado 1, Universidade A].

A IES tem toda uma visão de ser uma universidade comunitária voltada para o desenvolvimento regional. [Entrevistado 2, Universidade A].

Valorização do ser humano, importância do desenvolvimento a partir da educação, formulação de estruturas que possam garantir o senso de pertencimento a esse espaço de universidade... [Entrevistado 5, Universidade B].

Formar pessoas, profissionais com excelência técnica e consciência social crítica capazes de contribuir para integração e desenvolvimento da região. [Entrevistado 6, Universidade B].

Esta instituição é colegiada, onde as decisões são desenvolvidas e executadas de maneira colaborativa e cooperativa... [Entrevistado 9, Universidade C].

Os gestores concordam com a definição de valores corporativos, salientando sobretudo as ações de desenvolvimento com a comunidade e os pilares ensino, pesquisa e extensão, fundamentais em uma Universidade Comunitária; e na forma como os valores corporativos são propagados nas universidades, reiterando a importância que exercem os documentos institucionais como PDI, Projeto Político-Pedagógico Institucional (PPI) e Plano de Gestão, bem como ações internas e externas, conforme é evidenciado nas falas:

Por meio de formalidades para o nível tático e estratégico; e operacional é por meio de sensibilizações, reuniões, seminários, que chegam até eles. Os documentos institucionais estão disponíveis, mas nem sempre um professor que não é da área de gestão vai conhecer a importância do PDI [Entrevistado 3, Universidade A].

Tratamos dos valores em fóruns e na CPA... [Entrevistado 4, Universidade B].

Tudo isso está articulado, capilarizado neste olhar de missão institucional a qual hoje é proposta e está desenvolvida, descrita em nossos documentos institucionais [Entrevistado 9, Universidade C].

Isso demonstra que há consonância, neste aspecto, entre os discursos e conhecimento dos gestores. Esta assertiva reforça a importância do mapeamento da missão, visão e valores das organizações, momento em que os profissionais de comunicação têm ao seu dispor vários recursos da comunicação dirigida e de massa para estabelecer o diálogo com os públicos de interesse (KUNSCH, 2006).

Este aspecto apontado nas entrevistas amplia a proposição do modelo de Gurau (2008), e aponta que, para que haja uma sinergia entre os valores corporativos, público-alvo, estratégias e táticas e comunicação realizada pela instituição, é importante que a comunicação interna seja efetiva dentro da gestão organizacional e seja percebida pelas pessoas que fazem parte da instituição. Esta prerrogativa corrobora a visão de Smith (2005), que considera essencial que a perspectiva interna de comunicação seja condizente com as mensagens externas, de acordo com o público com o qual se pretende interagir. Este aspecto também está ancorado no conceito de Kunsch (2006), que observa que a comunicação interna é eficaz à medida que esta se desenvolve no conjunto de uma comunicação integrada, tendo políticas globais bem delineadas e programas de ação voltados prioritariamente para todo o público interno.

Com relação à etapa que se refere às *estratégias e táticas de comunicação*, seguindo o modelo de Gurau (2008), esta é delineada a partir da visão, missão, propósito, princípios e valores, e serve como suporte para o desdobramento de suas propostas enquanto IES. Há, entretanto, um desalinhamento no discurso dos gestores com relação às estratégias e táticas de comunicação. Pelo fato de o PDI não contemplar este aspecto, seus discursos são divergentes e não estão em consonância, resultando em uma discrepância e falhas na comunicação interna, de acordo com as falas:

Não é algo formal. Trabalhamos visando à comunicação com a sociedade, interna e com os alunos. Em cima disso sempre se trabalha com o gestor do marketing, o que vai ser feito durante o ano (...). Cada evento é planejado isoladamente, em um determinado momento, mas já tem contratos com televisões, rádios, através dos quais são divulgadas as campanhas. Quem trabalha isso é o setor de marketing [Entrevistado 1, Universidade A].

As estratégias e táticas geralmente são definidas no momento em que se necessita de uma campanha. Em algumas situações, planejamos previamente. (...) A gente não consegue antecipar muito as coisas. Quando começa a apertar datas e prazos, aí começa a ser "ouvido". Mas ainda não existe essa cultura de fazer esse planejamento de médio e longo prazo... é planejamento por ações [Entrevistado 2, Universidade A].

A IES coloca estratégias e táticas no Plano de Gestão e no PDI, não com as palavras de comunicação e marketing, mas com uma palavra e termos mais abrangentes, que integram a comunicação e marketing e, se isso não for internamente pensado, não vai dar resultado eficaz. Elas são estabelecidas no PDI [Entrevistado 3, Universidade A].

Sim. Até para sabermos como vamos caminhar nos espaços futuros. Participam todas as unidades que têm objeto-fim com aquilo que está sendo estabelecido. A gente foca no processo, e todos participam [Entrevistado 5, Universidade B].

Tem um conjunto de ações que são normalmente feitas, que ocorrem como rotina na IES. Tem procedimentos que são padrão, principalmente do vestibular. Nós temos um momento que é mensal com o marketing que é o café com a imprensa. (...) E também o planejamento do marketing, esse de longo prazo, que é feito pelo Gestor e sua equipe [Entrevistado 7, Universidade C].

Enquanto alguns gestores acreditam que há estratégia para a comunicação que é desenvolvida nas universidades, outros reconhecem que, muitas vezes, há falha neste processo, e as estratégias são moldadas ao acaso e conforme a situação. Essa discrepância pode ser justificada pelo fato de que os usuários passam a atuar como emissores e disseminadores no processo de comunicação, somado à característica de interconectividade da Internet e à massificação dos meios digitais, que permitem comunicação de um para muitos, fazendo com que as marcas e as organizações perdessem o controle de suas mensagens, ficando mais expostas, conforme aponta o pressuposto de Gurau (2008). Este mesmo pressuposto considera que, em razão de o público ter acesso a outros meios de comunicação, consultando múltiplas fontes de informação por meio da Internet, qualquer declaração feita pode ser interpretada, analisada, discutida e contestada em pouco tempo por indivíduos interessados.

Ainda, com relação à participação do processo de definição das estratégias e táticas de comunicação, este aspecto também é justificado por Ivanov (2012), que argumenta ser desafiador para os profissionais que trabalham com comunicação de *marketing* integrarem a comunicação entre consumidores de forma sinérgica, ao invés de apenas estabelecer a comunicação clássica, unidirecional. É preciso entender que a troca de informação sobre determinada organização vai existir na rede de qualquer forma.

Quanto à etapa *customização*, os gestores compreendem que as mensagens divulgadas no ambiente *on-line* passam por um processo de avaliação, de modo a considerar e abordar seus diferentes públicos. Eles destacam:

Eu acho que ali a estratégia é feita e colocada nas redes, mas não está segmentada a quem vai atingir. Talvez a gente não tenha clareza de que público está ali. Provavelmente seja o jovem, provavelmente” [Entrevistado 1, Universidade A].

Não é jogado, tem uma estratégia. Lá no Facebook, por exemplo, qual é o melhor horário para fazer uma inserção ou publicação. O que ainda nós não fizemos é impulsionar através do Facebook. Mas no Twitter, também vamos colocar no horário de maior audiência do público que a gente quer buscar. Se é o público mais jovem, determinado horário. Se é pais, é outro horário [Entrevistado 2, Universidade A].

Eu acho que quando o coordenador de cada curso vai conversar com seus diferentes públicos, ele adapta a comunicação. Existem algumas divulgações, comunicações que podem ser mais gerais. Nosso setor de comunicação e marketing tem comunicações que atendem a todos os cursos porque são mais gerais. Mas o coordenador do curso vai reformular, em função de quem ele quer conversar (...) Mas acho que sim, tem que reformular de acordo com as necessidades e com o perfil do público. [Entrevistado 3, Universidade A].

Tem que ser adaptada... Não sei responder se conseguimos fazer isso claramente como o sujeito lá fora vê e pensa [Entrevistado 4, Universidade B].

Existem estratégias específicas e mídias focadas no público-alvo. (...) Então a equipe se preocupa muito com isso – com quem quer se comunicar e o que dizer para ele [Entrevistado 5, Universidade B].

A diferença é exatamente que a gente tem que planejar, agir e mensurar. As mídias digitais têm um planejamento macro [Entrevistado 8, Universidade C].

Percebe-se na fala dos gestores da Universidade A um certo desalinhamento de discurso que fica evidente acerca das mídias digitais utilizadas pela instituição. O gestor administrativo destaca que não conhece as mídias que são utilizadas na IES, demonstrando que este assunto é de total responsabilidade do setor de comunicação. Este aspecto contradiz o proposto por Schultz e Kitchen (1997), que argumentam que deve existir a sinergia e a integração entre as diversas áreas, ferramentas e necessidades de comunicação de uma organização, e, ainda, a comunicação integrada necessita de um processo de planejamento estratégico, pois requer uma visão acurada e abrangente das necessidades comunicacionais da organização para atingir o objetivo final, que é o de contribuir para a construção das imagens interna e externa da empresa. Os gestores das Universidades B e C, no entanto, reconhecem que a comunicação *on-line* passa por um processo de customização direcionada ao seu público-alvo.

A seguir apresenta-se o Quadro 6 com a sistematização da análise das etapas do modelo de Gurau (2008).

Quadro 6 – Sistematização da Análise das Etapas do Modelo de Gurau

	Etapas	Unidade de Registro
Gestão da Mensagem	Valores Corporativos	Desenvolvimento colaborativo e regional
		Formação, ensino, pesquisa e extensão
		Propagação dos valores por meio de documentos e ações institucionais
	Estratégias e Táticas de Comunicação	Baseado no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)
		Situacional
		Planejadas
	Customização	Adaptadas ao público das mídias

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

A partir desta análise pode-se constatar que os entrevistados concordam quanto à importância dos valores corporativos alinhados às mensagens direcionadas ao seu público-alvo. Nas questões específicas de estratégias e táticas de comunicação no ambiente *on-line*, os entrevistados não demonstram um discurso estratégico alinhado. Contradiz, portanto, o pressuposto por Kunsch (2006), que argumenta sobre a necessidade de convergir as atividades comunicativas, com base numa política global, claramente definida, e nos objetivos gerais da organização, que possibilitarão ações estratégicas e táticas de comunicação mais pensadas e trabalhadas com vistas à eficácia das organizações.

Também foi possível diagnosticar que nem todas as informações contempladas no discurso dos gestores estão explicadas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), ferramenta de gestão que, de acordo com a Lei do Sinaes, deve contemplar, no eixo 3 (Políticas Acadêmicas) as ações de comunicação das universidades com a comunidade interna e externa. Apesar de fornecerem informações primárias da gestão institucio-

nal, os documentos são bastante incipientes nos conteúdos de comunicação interna e externa, limitando-se apenas ao mapeamento pontual sobre veículos de comunicação tradicionais que são utilizados pelas universidades, conforme a pesquisa de dados secundários.

Pode-se constatar, neste aspecto, que nem todas as informações repassadas pelos entrevistados estão contempladas no documento oficial da instituição e, ainda, a compreensão dos gestores sobre alguns aspectos contemplados no PDI, tais como os valores corporativos e os aspectos relacionados à comunicação. Estes aspectos de gestão que devem ser revistos e considerados pelas Instituições de Ensino Superior de modo a atender às exigências da Lei do Sinaes.

Os resultados da pesquisa também legitimam a perspectiva de que o ambiente *on-line* tornou-se uma plataforma significativa e multifacetada da Comunicação Integrada de Marketing (CIM), uma vez que os gestores têm ciência da importância da utilização das ferramenta *on-line*, considerando os diversos públicos e as mensagens a serem comunicadas.

DISCUSSÃO DO MODELO DE GURAU E NOVAS PERSPECTIVAS

A investigação permite destacar aspectos que corroboram com o modelo de Gurau (2008), bem como evidenciou-se discrepâncias de achados diante da comunicação formal da IES e a prática da gestão. Além disso, é possível inferir novas perspectivas ao processo de comunicação interna que refletem diretamente nas estratégias das mídias sociais digitais da IES, conforme pode ser observado no Quadro 7.

Quadro 7 – Evidências, Discrepâncias e Perspectivas

Modelo	Evidências	Discrepâncias	Perspectivas
Valores Corporativos	Os gestores concordam que os valores corporativos das Universidades Comunitárias estão intrínsecos às ações de gestão, sendo reiterados no PDI, PPI e no Plano de Gestão.		Aponta para a prerrogativa norteadora de uma <i>comunicação interna</i> que efetivamente seja percebida pelo público interno. Sendo capaz de articular e promover a sinergia entre valores corporativos, estratégias e táticas de comunicação e a customização praticada pela gestão das universidades.
Estratégias e táticas de comunicação		Existe o desalinhamento no discurso dos gestores e isso se deve ao fato do PDI não contemplar os processos de comunicação	
Customização		Constatou-se que as percepções são divergentes sobre diversos aspectos, entre eles, por exemplo, o público-alvo da comunicação realizada pelas universidades no ambiente <i>on-line</i> e que responsabilidade é do setor de comunicação. Por fim, entende-se que a comunicação deve atingir a comunidade interna e externa mas com mensagens diferentes.	A CIM assume um papel estratégico atuando como uma ferramenta de suporte a gestão da comunicação interna e externa.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

Como prerrogativa norteadora a *comunicação interna* contempla um setor planejado, cujos objetivos precisam ser bem definidos para integrar, na medida do possível, a organização e os funcionários, utilizando desde as ferramentas da comunicação institucional e até da comunicação mercadológica (KUNSCH, 2006). Conforme a autora, a comunicação interna poderá ser mais eficaz à medida que esta for se desenvolvendo no conjunto de uma comunicação integrada, tendo políticas globais bem delineadas e programas de ação voltados prioritariamente para todo o público interno. Independentemente dos recursos disponíveis para estabelecer o diálogo com o público interno (Intranet, blog corporativo, jornal mural, etc.), é importante ressaltar que comunicar não se resume à difusão de informações, é preciso estabelecer um processo dialógico, horizontal. Afinal, comunicação transparente motiva funcionários e contribui para a formação da identidade corporativa.

A CIM também amplia o modelo dando uma nova perspectiva, uma vez que tem um papel estratégico fundamental e deve ser utilizada como um instrumento de gestão interna, corroborando o conceito de Keegan, Moriarty e Duncan (1992), os quais apontam que CIM é a coordenação estratégica de todas as mensagens e os meios utilizados por uma organização para influenciar coletivamente o seu valor de marca percebido. E, neste caso, não somente da marca, mas sim de suas ações, seus objetivos, seus valores e suas perspectivas na condição de instituição ensino.

CONSIDERAÇÕES E AGENDA DE PESQUISA

Partindo do pressuposto da importância das organizações integrarem funcionalidades emergentes dos últimos anos, como *e-commerce*, comunicação instantânea no ambiente *on-line*, aliadas a uma comunicação adequada com seus diversos públicos, tanto quanto as demais organizações, com ou sem fins lucrativos, públicas, privadas ou filantrópicas, têm a necessidade de desenvolver estratégias que gerem vantagem competitiva e que se sustentem ao longo do tempo.

A utilização das plataformas *on-line* como uma ferramenta estratégica com os diversos públicos tem sido uma necessidade emergente da comunicação das universidades, uma vez que é preciso interagir com esses públicos sem, no entanto, perder o foco dos seus valores corporativos e estratégias e táticas de comunicação.

A contribuição teórica no campo da Comunicação Integrada de Marketing e da gestão educacional apresentou um avanço no modelo de Gurau (2008), uma vez que este modelo não faz menção à importância da comunicação interna, aspecto que permeia as falas dos gestores das universidades. Para tanto, a sistematização da CIM no ambiente *on-line* das universidades estudadas amplia o elemento gestão de comunicação, agregando o aspecto da comunicação interna. Assim, sugere-se a inserção da dimensão comunicação interna articulando as três etapas, valores corporativos, estratégias e táticas de comunicação e customização, que possibilitaria um melhor alinhamento na gestão das mensagens das universidades para com seu público interno e externo, possibilitando resultados mais eficientes.

Outra contribuição teórica a ser destacada foi a aplicabilidade do modelo em empresas essencialmente prestadoras de serviços, neste caso específico, universidades.

Entre as limitações desta pesquisa, pode-se constatar a escassez de conteúdos e estudos que abordem o tema Comunicação Integrada de Marketing em universidades, sobretudo outros modelos que contemplem gestão da comunicação no ambiente *on-line*. Nesse sentido, o estudo oferece uma contribuição perante a lacuna do conhecimento que existe neste tema.

Sugere-se, para estudos futuros, a aplicação do modelo na sua íntegra considerando, ainda, a dimensão comunicação interna em outras organizações, com ou sem fins lucrativos, de forma a sistematizar seus objetivos e estratégias de comunicação, bem como compreender se há consonância dos aspectos de gestão com as mensagens difundidas no ambiente *on-line*. Ainda, ampliar o escopo de pesquisa para demais colaboradores institucionais, como coordenadores de cursos de Graduação, Pós-Graduação (*lato e stricto sensu*), e discentes respectivamente, acerca das mensagens destinadas ao ambiente *on-line*, com vistas a qualificar a gestão educacional das universidades. Também, junto a outros *stakeholders* importantes para a consolidação da imagem institucional das organizações de Ensino Superior.

REFERÊNCIAS

- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2010.
- BATRA, R.; KELLER, K. L. Integrating marketing communications: new findings, new lessons, and new ideas. *Journal of Marketing*, v. 80, p. 122-145, 2016.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, som e imagem*. São Paulo: Editora Vozes, 2003.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda., 2017.
- BELCH, G.; BELCH, G. E.; BELCH, M. A.; KERR, G.; POWELL, I. *Advertising and Promotion: An Integrated Marketing Communications Perspective*. Austrália: McGraw-Hill, 2008.
- BEVERLAND, M., LUXTON, S. Managing integrated marketing communication (IMC) through strategic decoupling: How luxury wine firms retain brand leadership while appearing to be wedded to the past. *Journal of Advertising*, v. 34, n. 4, p. 103-116, 2005.
- BIELSCHOWSKY, C. E. Qualidade na Educação Superior a distância no Brasil: onde estamos, para onde vamos? *EaD em Foco*, v. 8, n. 1, 2018.
- BRASIL. Ministério da Educação. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). *Orientações gerais para o roteiro da auto-avaliação das instituições*. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.inep.gov.br/download/superior/sinaes/orientações_sinaes.pdf. Acesso em: 26 jan. 2017.
- BURNETT, J.; MORIARTY, S. *Introduction to marketing communications*. Upper Saddle River: Prentice-Hall, 1998.
- CLOW, E., BAACK, D. *Integrated Advertising, Promotion, and Marketing Communications*. Londres: Pearson, 2010.
- CLOW, E., BAACK, D. *Integrated Advertising, Promotion, and Marketing Communications*. Canadá: Pearson, 2012.
- CLOW, E.; BAACK, D. *Integrated Advertising, Promotion, and Marketing Communications*. 7. ed. New Jersey: Pearson Education, 2014.
- COMUNG. Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas. *O maior sistema de educação superior do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <http://www.comung.org.br/sobre/exibir/comung>. Acesso em: 10 out. 2017.
- COOK, D. J.; MULROW, C. D.; HAYNES, R. B. Systematic reviews: synthesis of best evidence for clinical decisions. *Annals of internal medicine*, v. 126, n. 5, p. 376-380, 1997.
- COOK, D. J.; MULROW, C. D.; RAYNES, R. B. *Systematic reviews: synthesis of best evidence for clinical*. Disponível em: <http://www.annals.org/cgi/content/full/126/5/376>. Acesso em: 11 abr. 2017.

- CRESCITELLI, E.; SHIMP, T. A. *Comunicação de marketing: integrando propaganda, promoção e outras formas de divulgação*. São Paulo: Cengage Learning, 2012.
- DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks (CA): Sage Publications, 2000.
- DUNCAN, T. R. *IMC: Using advertising and promotion to build brands*. Nova York: McGraw-Hill Companies, 2002.
- ENGEL, J. F.; WARSHAW, M. R.; KINNEAR, T. C.; REECE, B. B. *Promotional strategy: an integrated marketing communication approach*. Cincinnati: Pinnaflex, 2000.
- FILL, C. *Marketing communications: contexts, strategies, and applications*. Harlow: Prentice Hall, 2002.
- FISCHER, L. *Redes Sociais como ambiente de comunicação institucional participativa: análise de IES na Região Metropolitana de Campinas*. Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. In: INTERCOM – CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 32., Curitiba, PR, 2009.
- FRANTZ, W. Universidade comunitária: uma iniciativa pública não estatal em construção. In: SILVA, E. W.; FRANTZ, W. *As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias*. Ijuí: Editora Unijuí, 2002.
- GALÃO, F. P.; CRESCITELLI, E. A determinação do orçamento da comunicação de marketing em grandes anunciantes. *REMark*, v. 14, n. 3, p. 335, 2015.
- GURAU, C. Integrated online marketing communication: implementation and management. *Journal of communication management*, v. 12, n. 2, p. 169-184, 2008.
- IVANOV, A. E. The Internet's impact on integrated marketing communication. *Procedia Economics and Finance*, v. 3, p. 536-542, 2012.
- KANNAN, P. K. Digital marketing: a framework, review and research agenda. *International Journal of Research in Marketing*, v. 34, n. 1, p. 22-45, 2017.
- KAPLAN, A. M.; HAENLEIN, M. Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media. *Business horizons*, v. 53, n. 1, p. 59-56, 2010.
- KEEGAN, W.; MORIARTY, S.; DUNCAN, T. *Marketing*. NJ: Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1992.
- KERIN, R. A.; HARTLEY, S. W.; BERKOWITZ, E. N.; RUDELIUS, W. *Marketing*. New York, NY McGraw-Hill/Irwin, 2013.
- KITCHEN, P. J. New paradigm-IMC-under fire. *Competitiveness Review: An International Business Journal*, v. 15, n. 1, p. 72-80, 2005.
- KITCHEN, P. J.; BRINGELL, J.; LI, J.; JONES, G. S. The Emergence of Integrated Marketing Communication: a theoretical Perspective. *Journal of Advertising Research*, v. 44, n. 1, p. 20-30, 2004.
- KLIATCHKO, J. Towards a new definition of integrated marketing communications (IMC). *International Journal of Advertising*, v. 24, n. 1, p. 7-34, 2005.
- KLIATCHKO, J. Revisiting the IMC construct: A revised definition and four pillars. *International Journal of Advertising*, v. 27, n. 1, p. 133-160, 2008.
- KUNSCH, M. M. K. Comunicação organizacional: conceitos e dimensões dos estudos e das práticas. In: MARCHIORI, Marlene. *Faces da cultura e da comunicação organizacional*. São Caetano do Sul: Difusão, 2006.
- MALHOTRA, N. K.; BIRKS, D. F. *Marketing Research: An Applied Approach*. Prentice Hall; Financial Times, 2007.
- MALHOTRA, N. *Pesquisa de marketing*. 3. ed. São Paulo: Pearson, 2011.
- MRE. Ministério das Relações Exteriores. *Divisão de temas educacionais: denominação das Instituições de Ensino Superior (IES)*. [on-line]. Disponível em: http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html. Acesso em: 26 maio 2017.
- PAIUNG. Programa de Avaliação Institucional das Universidades Integrantes do Comung. *Paiung*. Disponível em: <http://www.comung.org.br/sobre/exibir/paiung>. Acesso em: 10 out. 2017.
- PAIVA, R. V. C.; AMARAL, F. P.; COSTA, D. M. Competitividade na Educação Superior privada e a proposição de um modelo estrutural para avaliação de desempenho da firma. *Revista de Administração e Contabilidade da FAT*, v. 7, n. 2, p. 73-87, 2015.
- PICKTON, D.; BRODERICK, A. *Integrated Marketing Communications*. Upper Sadle River: Pearson Education, 2001.
- PRIDE, W. M.; FERRELL, O. C. *Marketing: concepts and strategies*. Boston: Houghton Mifflin Company, 2005.
- REID, M.; LUXTON, S.; MAVONDO, F. The relationship between integrated marketing communication, market orientation, and brand orientation. *Journal of advertising*, v. 34, n. 4, p. 11-23, 2005.

- ROSENBLOOM, B. *Marketing Channels: A Management View*. [S.l.]: Dryden Press, 1999.
- SCHULTZ, D. E. Integrated marketing communications. *Journal of Promotion Management*, v. 1, n. 1, p. 99-104, 1992.
- SCHULTZ, D. E.; KITCHEN, P. J. Integrated Marketing Communications in U.S. Advertising Agencies: an exploratory Study. *Journal of Advertising Research*. Set./Out., p. 7-18, 1997.
- SCHULTZ, D. E.; BARNES, B. E. *Strategic Brand Communication Campaigns*. [S.l.]: NTC Business Books, 1999.
- SCHULTZ, D.; SCHULTZ, H. *IMC, the next generation: five steps for delivering value and measuring returns using marketing communication*. [S.l.]: McGraw Hill Professional, 2004.
- SEMENIK, R. *Promotion integrated marketing communication*. Canadá: Thomson Learning, 2002.
- SERRALVO, F. A.; MORAES, K. M.; PEREIRA, P. F. P.; ZICMAN, R. B. *Usando o Facebook para promover a marca de uma instituição de Ensino Superior no Brasil*. *Espacios*, v. 38, n. 15, 2017.
- SHIMP, T. A. *Advertising Promotion: Supplemental Aspects of Integrated Marketing Communications*, 5th ed. [S.l.]. Texas: The Dryden Press, 2000.
- SHIMP, T. A. *Integrated Marketing Communications in Advertising and Promotion*. [S.l.]: South-Western; Cengage Learning, 2009.
- SMITH, L. *Effective internal communication*. London: Kogan Page, 2005.
- SMITH, T. The Social Media Revolution. *International Journal of Marketing*, v. 51, 4, p. 559-561, 2009.
- STAKE, R. E. *Qualitative Research Studying How Things Work*. New York: The Guilford Press New York, 2010.
- YESHIN, T. *Integrated marketing communications: the holistic approach*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2003.
- YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

Economia Solidária: Estrutura de Atuação e Conhecimento da Cooperativa de Recicladores “Araras Limpa” de Araras/SP

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.51.355-368>

Recebido em: 5/8/2018

Aceito em: 5/12/2019

Liliane Cristine Schlemer Alcântara¹, Aline Grigório da Silva²,
Juscelino Martins Costa Junior³, Arildo Gonçalo Pereira⁴,
Carolina Medeiros Vicentini-Polette⁵

RESUMO

Nos últimos anos o crescimento expressivo da população vem gerando questões sobre sua organização. Uma das principais consequências desse crescimento demográfico acelerado, além das ocupações irregulares, é o aumento da geração de resíduos sólidos urbanos. Visando o controle de tal consequência, a economia solidária, por meio da junção de fatores socio-culturais e econômicos, busca o desenvolvimento solidário dos indivíduos envolvidos com base nas relações de confiança, representadas neste artigo pela cooperativa de reciclagem. Para tanto, o presente texto buscou analisar a estrutura de gestão da Cooperativa “Araras Limpa” de Araras (SP) na perspectiva da economia solidária. Metodologicamente, realizou-se uma revisão bibliográfica, aliada à pesquisa descritiva-qualitativa com estudo de caso, por meio de entrevistas semiestruturadas. Os resultados demonstraram que a união de forças e a soma dos esforços da população por intermédio da cooperativa, em parceria com empresas e governos, pode apontar o melhor caminho para a construção de um plano eficiente para coleta e processamento de recicláveis.

Palavras-chave: Cooperação. Coleta seletiva. Resíduos sólidos.

SOLIDARITY ECONOMY: THE PERFORMANCE STRUCTURE AND KNOWLEDGE OF THE “ARARAS LIMPA” RECYCLERS COOPERATIVE FROM ARARAS/SP

ABSTRACT

In recent years the expressive population growth has been raising questions about its organization. One of the main consequences of this accelerated demographic growth, besides irregular occupations, is the increase of the generation of urban solid waste. Aiming the control of this consequence, the solidarity economy through the combination of sociocultural and economic factors, seeks the solidarity development of the involved individuals based on the relationships of trust, represented in this article by the recycling cooperative. The aim of this article was to analyze the management structure of the “Araras Limpa” Cooperative from Araras (SP) from the perspective of solidarity economy. Methodologically, a broad bibliographical review was carried out, allied to the descriptive-qualitative research with a case study through semi-structured interviews. The results suggest that the union of forces and the sum of the efforts of the population through the cooperative in partnership with companies and governments can point the way to the construction of an efficient plan for collection and processing of recyclables.

Keywords: Cooperation. Selective collect. Solid waste.

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (Furb). Professora da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e do programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCA) da Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat). lilianecsa@yahoo.com.br

² Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Araras/SP. line09gregorio@gmail.com

³ Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Araras/SP. Doutorando em Desenvolvimento rural sustentável pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste). juscelinojunior@hotmail.com

⁴ Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Araras/SP. Bolsista de Desenvolvimento Tecnológico Industrial do CNPq – Nível C na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). arildogp@gmail.com

⁵ Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Araras/SP. Doutoranda em Engenharia de Alimentos pela Universidade de São Paulo (USP). vicentini-polette@outlook.com

Nos últimos anos o aumento populacional vem gerando questões sobre seu ordenamento territorial. Mota (1999, p. 17) define que “o aumento da população e a ampliação das cidades deveriam ser sempre acompanhados do crescimento de toda a infraestrutura urbana, de modo a proporcionar aos habitantes uma mínima condição de vida”. Sabe-se que a maior parte da população brasileira vive na zona urbana, o que colabora para o decréscimo das condições da qualidade de vida, refletindo uma crise ambiental (JACOBI, 2003).

Uma das principais consequências desse crescimento demográfico acelerado, além das ocupações irregulares, é o aumento da geração de resíduos sólidos urbanos, conforme exposto no relatório de Price Waterhouse Coopers – PWC (PWC, 2011). O crescimento da população brasileira, na primeira década deste século, situa-se em 12%, enquanto a produção de resíduos cresceu 90% (IBGE, 2010).

Os impactos causados pelo acúmulo dos resíduos domiciliares geram problemas sociais e ambientais que devem ser tratados com severidade pelos gestores municipais e regionais. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, nas cidades brasileiras 76% dos resíduos sólidos residenciais não recebem tratamento adequado, sendo acumulados em ruas, terrenos baldios, leitos de rios, valas, encostas de morros e outros locais impróprios (IBGE, 2005).

Um das soluções para diminuir as consequências do acúmulo de resíduos domiciliares urbanos está no processo de reciclagem. O investimento de mais de R\$ 500 milhões nos últimos cinco anos destinado à promoção da reciclagem por meio de cooperativas de catadores de materiais recicláveis, consolidou o Movimento das Cooperativas de Catadores como atores-chave na discussão sobre reciclagem e meio ambiente no Brasil (METELLO, 2015). Segundo Pires e Silva (2004), a cooperação é uma das principais estratégias para o enfrentamento de uma economia de natureza excludente, identificada como globalização.

De acordo com os princípios que regem tais cooperativas, por exemplo, os trabalhadores são proprietários da empresa e participam diretamente e em condições de igualdade nas decisões fundamentais, independentemente do montante da sua participação no capital (BIRCHALL, 1997). Com isso, ocorreu o surgimento de uma nova forma de mercado: a Economia Solidária. Este plano de ação tem como base unir cooperadores e associados, fazendo com que o proletariado consiga, mediante a união, tornar-se cada vez mais protagonista no mercado econômico (LAVILLE, 1994).

Os resultados provenientes da economia solidária dentro das cooperativas vão muito além da economia de mercado, uma vez que as cooperativas de trabalhadores geram benefícios não econômicos para os seus membros e para a comunidade em geral, que são fundamentais para contrariar os efeitos desiguais da economia capitalista (SANTOS, 2002, p. 37).

O grande diferencial das cooperativas vinculadas a esta nova forma de organização, dentre as configuradas como empresas capitalistas, é o modelo administrativo empregado. Para Singer (2008), as cooperativas possuem sua administração pautada na autogestão, enquanto a administração de empresas capitalistas pauta-se na heterogestão.

No contexto da Economia Solidária, o objetivo deste artigo foi analisar a estrutura de gestão da Cooperativa “Araras Limpa” de Araras (SP) na perspectiva da economia solidária. A metodologia utilizada caracteriza-se como pesquisa bibliográfica e descritiva-qualitativa, com estudo de caso por meio de entrevistas semiestruturadas.

Este artigo iniciou-se com esta introdução. Em seguida, abordam-se os conceitos de Economia Solidária e cooperativismo. Segue-se com uma contextualização sobre os temas de resíduos sólidos e coleta seletiva. Na sequência, a metodologia utilizada para esta pesquisa. Parte-se para a caracterização da Cooperativa Araras Limpa e a análise dos resultados. Por fim, apresentou-se as considerações finais e as referências utilizadas.

ECONOMIA SOLIDÁRIA E COOPERATIVISMO

Economia Solidária

Laville (1994) definiu a economia solidária como “um conjunto de atividades econômicas cujos princípios são distintos aos da economia capitalista, que é centrada sobre o capital a ser acumulado a partir de relações competitivas, tendo como objetivo o alcance de interesses individuais” (p. 211). Para o autor (1994), a economia solidária organiza-se a partir de fatores humanos, favorecendo as relações em que o laço social é valorizado por intermédio da reciprocidade, adotando formas comunitárias de propriedade.

Para Laville e Roustang (1999), o conceito de economia solidária proporciona ênfase sobre o desejo da economia social na sua origem, entre o econômico, o social e o político, pois é na articulação destas três dimensões que se coloca o essencial da economia social ou solidária.

Para Lechat (2002, p. 129), “a economia solidária apoia-se sobre uma economia de sujeitos desiguais, enquanto a economia social é, pelos seus princípios e regras, uma economia de iguais”. Ou seja, a economia social acentuou a pluralidade das formas de propriedade, mas a economia solidária foi além e “[...] possibilitou o desenvolvimento, bem como a participação cidadã através da democracia participativa” (WAUTIER, 2003, p. 112). Conforme o autor, os empreendimentos de economia solidária, caracterizam-se pelo retorno à solidariedade, pela valorização do espaço local e por empreendimentos e ou iniciativas comunitárias.

No Brasil, a comparação entre experiências permite identificar, como tipo promissor e como alternativa viável para a economia popular, os empreendimentos solidários, “[...] que reúnem, de forma inovadora, características do espírito empresarial moderno e princípios do solidarismo e da cooperação econômica apoiados na vivência comunitária” (GAIGER, 1996, p. 11).

O conjunto de empreendimentos produtivos de iniciativa coletiva, com certo grau de democracia interna e que remuneram o trabalho de forma privilegiada em relação ao capital, seja no campo ou na cidade. Tolerar ou mesmo estimular a formação de empreendimentos alternativos aos padrões capitalistas normalmente aceitos, tais como cooperativas autogeridas é, objetivamente falando, uma forma de reduzir o passivo corrente que se materializa em ondas crescentes de desemprego e falências. (...) Tais empreendimentos encontram potencialmente, no

trabalho coletivo e na motivação dos trabalhadores que os compõem, uma importante fonte de competitividade reconhecida no capitalismo contemporâneo (GAIGER, 2002, p. 64).

A proposta de Singer (2000) não se refere à uma economia não capitalista, mas, sim, a uma economia caracterizada por princípios socialistas ou cooperativistas, com empresas igualitárias em que a posse da empresa é de todos os que trabalham nela, por igual. Tratam-se de empresas democráticas “em que todos que nela(s) trabalham têm o mesmo poder de decisão”, ou seja, “combinam sua autonomia de gestão com uma atitude de responsabilidade e de envolvimento social” (p. 143).

Neste sentido, remete-se ao cooperativismo como uma das modalidades da economia social e solidária. Seus princípios fundamentais são: participação democrática, solidariedade, independência e autonomia (OCB, 2014).

Cooperativismo

O cooperativismo surgiu em 1844 na pequena cidade de Rochdale, na Inglaterra, pela iniciativa de 28 tecelões que buscavam um meio de melhorar sua precária situação econômica. Reuniram-se pela primeira vez, em dezembro de 1843, para discutir as possíveis soluções de seus problemas de sobrevivência. Optaram pela fundação de armazém cooperativo (ALCÂNTARA, 2015).

O cooperativismo baseia-se em seus princípios, que são as linhas orientadoras por meio das quais as cooperativas levam os seus valores à prática (ALCÂNTARA; SAMPAIO; URIARTE, 2018). Foram aprovados e utilizados, na Inglaterra, em 1844. Conforme a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB, 2014), são eles:

- 1º – *Princípio da adesão voluntária e livre* – as cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e assumir as responsabilidades como membros, sem discriminação de sexo, social, racial, política e religiosa.
- 2º – *Princípio da gestão democrática* – as cooperativas são organizações democráticas controladas pelos seus membros, que participam ativamente na formulação das suas políticas e nas tomadas de decisão.
- 3º – *Princípio da participação econômica dos membros* – os membros contribuem equitativamente para o capital das suas cooperativas e controlam-no democraticamente.
- 4º – *Princípio da autonomia e independência* – as cooperativas são organizações autônomas, de ajuda mútua, controladas pelos seus membros.
- 5º – *Princípio da educação, formação e informação* – as cooperativas promovem a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos e dos trabalhadores, de forma que estes possam contribuir, eficazmente, para o desenvolvimento das suas cooperativas.
- 6º – *Princípio da intercooperação* – as cooperativas servem de forma mais eficaz aos seus membros e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, por meio das estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais.

7º – *Princípio do interesse pela comunidade* – as cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentado das suas comunidades por intermédio de políticas aprovadas pelos membros.

O grande diferencial das cooperativas vinculadas à perspectiva da economia social e solidária entre as configuradas como empresas capitalistas, é o modo de sua administração. Para Singer (2008), as cooperativas possuem sua administração pautada na autogestão, enquanto a administração de empresas capitalistas pauta-se na heterogestão. Para Arruda (2000),

[...] é nesse processo que ganha enorme importância a práxis de um cooperativismo autônomo, auto gestor e solidário, que inova no espaço da empresa-comunidade [...] o associativismo e o cooperativismo autogestionários, transformados em projeto estratégico, podem ser os meios mais adequados para a reestruturação da socioeconomia na nova era que se anuncia (p. 49).

Em relação à governança e gestão, são capazes de se adaptarem às contingências do meio em que a organização atua, sendo o mercado cada vez mais complexo (KOLJATIC; SILVA, 2011). Neste contexto, as cooperativas configuram-se como um empreendimento econômico social e solidário, que surge como uma possibilidade de contribuição social e ambiental de reciclagem para os canais reversos de resíduos sólidos por meio da coleta seletiva, como demonstrado na sequência.

Resíduos Sólidos e Coleta Seletiva

O crescimento desordenado das populações urbanas e o fácil acesso a produtos industrializados estão diretamente ligados com o aumento do consumo e, consequentemente, com os resíduos gerados. De acordo com o IBGE (2008), 259.547 toneladas de resíduos sólidos são coletados por dia no Brasil. Em um ano são 94.734.655 toneladas e, destes, apenas 2% são levados para locais especializados que podem separar os materiais recicláveis ou recuperar o composto orgânico. Além disso, de acordo com o mesmo instituto, apenas 994 dos 5.564 municípios brasileiros declararam ter algum tipo de serviço de coleta seletiva e reciclagem funcionando.

As cooperativas de reciclagem são relevantes por desempenhar uma função fundamental de destinação correta de materiais recicláveis, e isso é reforçado na Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (BRASIL, 2010). Em consonância, diversos estudos e pesquisas, tanto em âmbito acadêmico (BESEN *et al.*, 2007; DIAS, 2009; JACOBI; BESEN, 2011; CAMPOS *et al.*, 2009) quanto técnico (IPEA, 2012), têm apontado as dificuldades que prefeituras e organizações de catadores enfrentam para prestar o serviço de coleta seletiva aos municípios com a justa remuneração pelos serviços prestados.

De acordo com Campos *et al.* (2009), a reciclagem dos resíduos sólidos torna-se uma opção viável para propiciar a preservação de recursos naturais, a economia de energia, a redução de área que demanda o aterro sanitário, a geração de emprego e renda e, especialmente, a conscientização da população para temas ambientais.

Neste contexto, a coleta seletiva é de extrema importância e significa “recolher separadamente parcela do lixo considerada própria para reciclagem, separando-se lixo seco e lixo orgânico nos locais de geração, como residências e escritórios” (TONANI, 2011, p. 58).

Este processo possibilita o aumento do valor agregado e permite reduzir os custos das ações voltadas ao seu reaproveitamento, sendo instrumento essencial para se atingir a meta de disposição final ambientalmente adequada de rejeitos prevista na PNRS (MILARÉ, 2013, p. 175).

No Brasil verifica-se que o serviço de coleta seletiva é operado pelos próprios municípios de forma terceirizada ou em parceria com catadores organizados em associações/ cooperativas de trabalho, que ainda têm uma participação pequena no total de resíduos recuperados (IPEA, 2010; BRASIL, 2013).

A inclusão social de catadores de materiais recicláveis no Brasil caracteriza-se pela instituição de políticas públicas que promovem, por meio da economia solidária e da autogestão, a organização dos catadores em associações ou cooperativas de trabalho, e sua integração à coleta seletiva pelas municipalidades (SINGER, 2002; PACHECO; RIBEIRO, 2009).

Destacam-se, dentre outras questões: a prevalência de relações informais entre o poder público e os catadores, a ausência de cobrança por parte dos municípios do serviço prestado aos mesmos, a ausência de remuneração das organizações de catadores pelos serviços de coleta seletiva e, ainda, a ausência de cobrança pelo município ao serviço de logística reversa prestado na coleta seletiva aos fabricantes e importadores de produtos e embalagens (JACOBI; BESEN, 2011; ABRAMOVAY; SPERANZA; PETITGAND, 2013).

A coleta seletiva com catadores no Brasil tem recebido várias denominações ao longo dos anos: coleta seletiva solidária, coleta seletiva com inclusão social e, ainda, coleta seletiva sustentável. Esta forma de coleta seletiva que inclui catadores organizados rompe com a lógica de privatização tradicional dos serviços, na medida em que incorpora gradativamente um perfil de inclusão social e geração de renda para os setores mais carentes e excluídos do acesso aos mercados formais de trabalho (SINGER, 2002; RODRIGUEZ, 2005). Neste contexto, desenvolveu-se um estudo em uma cooperativa de coleta seletiva do município de Araras – SP.

METODOLOGIA

O presente trabalho caracteriza-se como um estudo de caso que, para Gil (2002), consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento. Na primeira fase do trabalho foi realizada uma pesquisa bibliográfica com levantamento de literatura com base em artigos já desenvolvidos sobre cooperativas de reciclagem.

Posteriormente, foi feita uma pesquisa descritiva e qualitativa por meio de um estudo de caso utilizando-se entrevistas semiestruturadas, com perguntas abertas e fechadas sobre a estrutura, aspectos físicos e a rotina de trabalho dentro da cooperativa. Dos 36 cooperados, cinco foram entrevistados. Com o intuito de facilitar e promover a aproximação entre os participantes, em alguns momentos foram feitos registros orais.

Após a obtenção dos dados, foi realizada a transcrição das entrevistas, quando as mesmas foram analisadas e interpretadas mediante a análise do discurso (FOUCAULT, 1971). Os dados coletados têm caráter qualitativo. Realizou-se, também, entrevistas com a representante do Departamento de Meio Ambiente de Araras e com a assistente social, que trabalham diretamente com as cooperadas, entre os dias 17 e 28 de julho de 2017.

ESTUDO DE CASO: Cooperativa Araras Limpa

A cidade de Araras está localizada no Estado de São Paulo, situada a 170 km da capital, e possui uma população de 117.044 habitantes (IBGE, 2009) e extensão territorial de 643,46 km². Sua delimitação é a seguinte: ao Norte: Leme; ao Sul: Limeira e Cordeirópolis; a Leste: Artur Nogueira, Mogi Guaçu e Conchal; e a Oeste: Rio Claro e Santa Gertrudes, conforme exposto na Figura 1.

Figura 1 – Localização do Município de Araras (SP)



Fonte: Tôsto *et al.* (2010).

A cooperativa Araras Limpa foi criada a partir de um projeto idealizado no ano de 1996 pelo então gestor da cidade, e está localizada na área de transbordo do antigo lixão de Araras, na Estrada Municipal Luiz Segundo D’Alessandri, s/n, Zona Leste, expansão urbana da cidade.

A cooperativa possui três caminhões para a coleta de recicláveis, um galpão, uma esteira e uma prensa. Conta com o apoio da Prefeitura local, que disponibiliza a estrutura utilizada para a coleta, armazenamento e instalação. Possui 36 cooperadores, sendo 32 mulheres e 4 homens.

A iniciativa foi tomada num momento em que a cidade estava se expandindo e, juntamente com o crescimento populacional, aumentava o volume de resíduos gerados. Assim, a partir das pessoas que viam nesses resíduos recicláveis a oportunidade de ter uma renda, com a elaboração do plano de resíduos sólidos surgiu a ideia de organizar esses catadores em uma cooperativa.

No espaço ocupado pela cooperativa encontram-se um interlocutor e uma assistente social, que têm intermediado as conversas entre a Prefeitura e a cooperativa a fim de traçar o perfil social dos cooperados.

O principal objetivo da cooperativa é promover o desenvolvimento social, ou seja, a busca pela melhoria nas condições de vida dos cooperados, além de auxiliar na coleta de resíduos do município, contribuindo para a melhoria dos aspectos ambientais da cidade.

Embora a cooperativa não possua ainda um cronograma para sua coleta, estima-se que atenda mais de 40 bairros da cidade. Ao analisar-se os fatos e registros das informações, detectou-se que há confusão popular, pois se confunde o serviço de coleta de reciclagem feito pela cooperativa Araras Limpa com o cronograma de coleta de lixo seguido pela Prefeitura.

Segundo entrevistas com representantes da Prefeitura de Araras, ficou evidente que a mesma reconhece que a cooperativa tem importância socioeconômica e ambiental, e por isso necessita de planejamento para que consiga desenvolver seu trabalho da maneira mais adequada.

Pesquisa de Campo e Análise dos Resultados

O cronograma para a cooperativa está em fase de desenvolvimento, dado que foram estabelecidas metas de prioridade dentro das necessidades, e entende-se que a principal necessidade no momento é regularizar sua documentação para que a mesma consiga ter autonomia na venda dos seus materiais. Reformas também estão previstas, conforme relatado pela Entrevistada 1:

Tá previsto algumas reformas inclusive da cooperativa. O eixo quatro do plano de resíduos sólidos do meio ambiente, nele tá previsto essas reformas que é o que a gente está fazendo atualmente e a cooperativa tem uma precariedade sim, muito grande, não só administrativamente como de equipamentos que está há muitos anos sem manutenção [sic] (Entrevistada 1).

A atual gestão da Cooperativa reconhece que a falta de adequação na documentação interfere no processo de vendas. A Entrevistada 2 relata como lidam com essas dificuldades diárias para conseguir um valor melhor pelos seus produtos.

É assim como nós estamos sem nota, estamos com probleminha nos documento daqui. Para gente vender para empresa tem que ter nota, estamos sem vender para empresa ainda. Nós estamos vendendo para o atravessador mesmo, mas antes da gente passar para o atravessador nós vamos pesquisar para ir atrás do preço melhor. né, aí nós liga para um, liga para outro, aí diz assim fulano tá dando tanto no material, você vai pegar ou não? Tá caro? Então pode deixar. Aí vai o que diz: pode deixar que eu pago esse daí que Fulano deu, mas, sempre vendendo por aquele preço que tá lá fora mesmo. Não tem essa da gente vender nosso material por preço de banana não, porque nós sofre. Tem muita gente que diz assim: Ah,

mas vocês vendem para atravessador, é claro! Nós vende só que ninguém tá sabendo que primeiro nós foi procurar saber a fulano, cicrano quanto é que tá para fora, então é claro que nós não vamos dar nosso suor de graça assim [sic] (Entrevistada 2).

O trabalho é dividido entre o grupo que vai a campo e o grupo que trabalha na triagem, esteira e prensa. O diferencial entre eles é a cooperação simultânea, não existindo função fixa, sendo o revezamento das funções realizado de acordo com a necessidade no momento específico.

Dentre os principais materiais coletados pela cooperativa estão: papelão, plástico, pet, garrafas de água, embalagem de iogurte, de suco, de água sanitária e de desinfetante e latinhas de alumínio. Todo material coletado passa pelo processo de separação e de prensa, quando são amassados e armazenados em fardos.

A participação das mulheres é destaque dentro da cooperativa, tendo em vista que estas representam 89% dos cooperados. Essas mulheres estabelecem um perfil de liderança, promovendo um ambiente de trabalho justo onde homens e mulheres são tratados de maneira respeitável e sem discriminações, conforme a Entrevistada 3:

Eu sinto orgulho de dizer assim, chegar no lugar e o povo perguntando, com o que tu trabalha? e eu dizer assim, na cooperativa mas não com aquela vergonha eu falo com orgulho mesmo é meu pão de cada dia é daqui que eu tiro mesmo. Porque as pessoas que vêm aí as vezes tipo voluntário, que vem trazer o material que diz nossa que legal isso é importante!

As menina diz assim, tá vendo eu tenho orgulho do meu serviço e outras diz eu Orgulho mesmo todo mundo que me pergunta falo que trabalho numa cooperativa de reciclagem [sic] (Entrevistada 3).

As mulheres se reconhecem como cooperadas e falam como sentem orgulho pelo trabalho desenvolvido na cooperativa. A Figura 2 mostra o trabalho das mulheres na esteira.

Figura 2 – Trabalho nas esteiras



Fonte: Arquivo dos autores.

Durante a visita realizada na cooperativa foi possível visualizar a rotina dos cooperados que trabalham na separação dos recicláveis. Quando o caminhão volta, após a coleta, é feito o descarregamento na área de transbordo. Depois o material vai para a esteira, onde ficam pessoas posicionadas para recolher cada tipo de material, que é separado em sacos específicos e, depois de cheios, são levados para o processo de prensagem. As Figuras 3, 4 e 5 mostram os materiais depois de prensados, já organizados em fardos, prontos para a venda.

Figuras 3, 4 e 5 – Fardos prensados para a venda



Fonte: Arquivo dos autores.

A jornada de trabalho dos cooperados dura, em média, oito horas diárias, com intervalo de duas horas para almoço, que está sendo oferecido pela Prefeitura. As cooperadas consideram isso uma mudança positiva. Durante muito tempo as despesas com comida eram lançadas no caixa da cooperativa. Atualmente a única despesa tem sido com o fitilho que é usado para prender os fardos dos materiais.

As adequações vêm sendo feitas aos poucos. No momento desta pesquisa a Prefeitura fornecia luvas e máscaras como equipamentos de proteção individual (EPIs), além de estar fazendo o trabalho de conscientização para que os cooperados compreendam as necessidades destes equipamentos.

O maquinário utilizado pela cooperativa está passando por manutenção, pois ficaram muito tempo sem suporte, o que pode comprometer o funcionamento. Planeja-se, então, efetuar a manutenção preventiva do maquinário para que a rotina de trabalho não seja atrapalhada por problemas técnicos.

As ações para melhorar as condições da cooperativa estão sendo desenvolvidas em parceria da cooperativa junto a Prefeitura. Essa parceria estende-se também a órgãos municipais, como as escolas. A Prefeitura tem desenvolvido um projeto junto nas

escolas infantis municipais de Ensino Fundamental para a coleta seletiva. foram adquiridos sacos coletores (bags) por meio de doação de uma empresa, que serão instalados como ecopontos em tais escolas, como se percebe na fala da Entrevistada 1:

Nada melhor do que você incentivar as crianças. Estamos tentando pegar aonde a gente sabe que o resultado é muito mais rápido e no pequeno é muito mais fácil de você atacar, porque, às vezes, é muito mais fácil a gente tentar abranger alguns bairros que ainda não estão passando com o ecoponto por exemplo: em uma escola estamos tentando montar dessa maneira para destinar reciclável, tivemos também duas igrejas que irão participar se tornando ecopontos e eram bairros que a cooperativa não passava e hoje elas estão passando diretamente nessas igrejas [sic] (entrevistada 1).

O projeto ainda não chegou a todos os bairros, dado que um projeto desta dimensão, para ser executado, exige que se estabeleçam parcerias com as Associações de Bairros e de conscientização com a população. Pretende-se, a partir dessas ações, aumentar a área atendida pelo projeto, abrangendo, a médio prazo, 60% dos bairros da cidade.

Assim, os primeiros ecopontos estão sendo instalados nos bairros que se voluntariaram na Prefeitura. Conforme citado anteriormente, a prioridade dentro das necessidades da cooperativa é regularizar a questão documental e adequar a estrutura, uma vez que a cooperativa precisa estar preparada para receber um número maior de materiais e estar regularizada para conseguir autonomia no mercado de vendas.

As instalações da cooperativa ainda exigem melhores adequações, porém o que se destaca é a maneira como os cooperados se relacionam durante a jornada de trabalho: apesar do trabalho árduo e cansativo, deixam transparecer a boa vivência entre eles, equalizando a democracia participativa. Os cooperados participam ativamente das decisões, que são tomadas em conjunto, visando a benefícios para todos. Isso mostra a força das relações de confiança existentes entre os cooperados, sendo essa união primordial para que a continuidade de sua luta pela equalização da inclusão social. Segundo Demo (1988), deve associar-se “aquele que não quer ajuda, mas colaborar, contribuir, conquistar sob o signo da autodeterminação”.

Em 2019 estima-se que a quantidade de resíduos coletados mensalmente pela cooperativa seja de, aproximadamente, 54 toneladas bruta. deste total, porém, apenas cerca de 30 toneladas são consideradas aptas para venda, tendo, assim, valor comercial. As outras 14 toneladas rejeitadas são levadas pela Prefeitura até um aterro particular na cidade de Paulínia/SP, uma distância de aproximadamente 65 km. O município de Araras tinha o seu próprio aterro, porém foi lacrado pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb) no ano de 2008, pois não atendia às leis ambientais (NAVA; GARCIA; GASPEROTO, 2013).

De acordo com as cooperadas, a renda individual é variável de acordo com o lucro obtido no mês, sendo o valor total dividido entre todos os funcionários de forma igualitária, independente da função dentro da cooperativa. Este valor gira entre 500 e 700 reais mensais em cada uma das 38 atuais colaboradoras, a depender da quantidade arrecadada e do pagamento de contas no mês.

Aqui nós trabalha em conjunto que dá 20 mil; é para ser dividido para todo mundo, para aquela quantidade de gente; depende do que entra mesmo. Tem um pessoal que fica na esteira e fica na triagem e tem um pessoal que é o de campo, que vai recolher o material na casa. Aqui é nós tudo, nós tudo que vende, não é só eu que tô na frente. Se chegar comprador hoje aí eu tiro uma da esteira, vai lá e pesa, todo mundo acompanha [sic] (Entrevistada 2).

Esses fatores levam-nos a confirmar, baseados nas atitudes dos cooperados, que, mesmo sem saber o conceito ou definição de economia solidária, estão inseridos nesse contexto pelas suas relações de confiança e autogestão, representando para os cooperados, mais que a renda monetária, a possibilidade de exercer sua democracia e solidariedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É visível que a cooperativa “Araras Limpa” contribui de maneira efetiva nos aspectos socioeconômicos dos cooperados, chegando a ser a única fonte de renda de algumas unidades familiares, tendo grande relevância. Há de se considerar que a inclusão promovida pela entrada destes trabalhadores em uma cooperativa traz outros benefícios quanto às condições ambientais de trabalho, apesar das adequações que se fazem necessárias. Estarem inseridos numa cooperativa fornece-lhes segurança e estabilidade, diferentemente do trabalho informal.

Entende-se que a cooperativa necessita de parcerias que possam orientar os cooperados para que estes estejam qualificados para a autogestão, baseados pelos princípios do cooperativismo e da economia solidária, permitindo aos cooperados a melhor compreensão do valor dos laços de confiança existentes entre eles.

Sobre a coleta dos resíduos recicláveis, é fundamental que se promova urgentemente a conscientização da população quanto aos benefícios socioambientais da coleta seletiva para o município. Como consequência, a cooperativa conseguiria, além de aumentar o volume de materiais coletados, minimizar o tempo empregado para a separação dos mesmos, tornando o serviço mais ágil. As parcerias são fundamentais para divulgação do trabalho feito pela cooperativa. Nota-se que o trabalho da equipe é reconhecido pela população dos bairros em que atuam, porém nem todos fazem a separação da maneira correta.

As ações fomentadas pela Prefeitura têm sido de grande relevância para a oficialização da cooperativa, que, apesar dos longos anos de jornada, ainda não possui documentos oficiais. Sendo assim, sua existência ficou na invisibilidade até então.

A formalização da cooperativa será um importante passo para o avanço geral, de modo que a Prefeitura não mais precisará assumir toda a responsabilidade pela cooperativa, pois ela passará a ter acesso às políticas públicas do governo e de empresas privadas que possuem projetos visando o desenvolvimento de práticas ambientais e sustentáveis.

Neste sentido, conclui-se que somente a união de forças e a soma dos esforços da população, cooperativa, empresas e governos podem apontar o melhor caminho para a construção de um plano de coleta de reciclados eficiente rumo a uma economia mais solidária.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R.; SPERANZA, J. S.; PETITGAND, C. *Lixo zero: gestão de resíduos sólidos para uma sociedade mais próspera*. São Paulo: Instituto Ethos, 2013.
- ALCÂNTARA, L. C. S. *Projetos de desenvolvimento: processos de ensino-aprendizagem ou processos de instrumentalização*. Blumenau. 2015. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional) – Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2015.
- ALCÂNTARA, L.; SAMPAIO, C.; URIARTE, L. Z. Experiencia Cooperativa de Mondragón: la educación cooperativa como un proceso de transformación social. *C.I.R.I.E.C. España*, v. 93, 2018, p. 181-209.
- ARRUDA, M. Globalização e sociedade civil: repensando o cooperativismo no contexto da cidadania ativa. In: ARRUDA, M.; BOFF, L. *Globalização: desafios socioeconômicos, éticos e educativos: uma visão a partir do Sul*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 49-102.
- BESEN, G. R.; RIBEIRO, H.; JACOBI, P. R.; GÜNTHER, W. M. R.; DEMAJOROVIC, J. Evaluation of sustainability of municipal programs of selective waste collection of recyclables in partnership with scavengers organizations in Metropolitan São Paulo. In: KURIAN, J.; NAGENDRAN, R.; THANASEKARAN, K. *Sustainable Solid Waste Management*. Chennai: Allied Publishers Pvt, p. 90-96, 2007.
- BIRCHALL, J. *The International Cooperative Movement*. Manchester: Manchester University Press, 1997.
- BRASIL. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.html. Acesso em: maio 2018.
- BRASIL. Ministério das Cidades. *Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento SNIS: Diagnóstico da gestão e manejo de resíduos sólidos urbanos*. Brasília: MCIDADES; SNSA, 2013.
- CAMPOS, S. M. L.; GUIMARÃES. D. R.; VIEIRA, R.; REIS, M. D. A reciclagem como empreendedorismo: fonte de transformação socioeconômica e ambiental. *Revista da Micro e Pequena Empresa*, v. 2, n. 2, p. 3-15, 2009.
- DEMO, P. *Pobreza política*. Campinas: Autores Associados, 1988.
- DIAS, S. M. *Trajetórias e memórias dos Fóruns Lixo e Cidadania no Brasil: experimentos singulares de justiça social e governança participativa*. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- FOUCAULT, M. *L'Ordre du discours*. Paris: Gallimard, 1971.
- GAIGER, L. I. G. Empreendimentos solidários: uma alternativa para a economia popular. In: GAIGER, L. I. G. (org.). *Formas de combate e de resistência à pobreza*. São Leopoldo: Unisinos, 1996. p. 101-126.
- GAIGER, L. I. G. *A economia solidária diante do modo de produção capitalista*. 2002. Disponível em: www.ecosol.org.br. Acesso em: dez. 2017.
- GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. *São Paulo*, v. 5, n. 61, p. 16-17, 2002.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo populacional*. 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticiascenso.html?busca=1&id=3&idnoticia=1766&t=censo-2010-populacao-brasil-190-732-694-pessoas&view=noticia>. Acesso em: abr. 2017.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo populacional*. 2005. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/6/832.pdf%3E>. Acesso em: abr. 2017.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico*. 2008. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/000000105.pdf>. Acesso em: jul. 2018.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades*. 2009. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: maio 2018.
- IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Diagnóstico sobre catadores de resíduos sólidos*. Brasília: Ipea, 2012.
- IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Pesquisa sobre pagamento por serviços ambientais urbanos para gestão de resíduos sólidos*. Brasília: Ipea, 2010.
- JACOBI, P. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. *Cadernos de Pesquisa*, v. 118, n. 1, p. 189-205, 2003.
- JACOBI, P. R.; BESEN, G. R. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo: desafios da sustentabilidade. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, p. 135-158, 2011.
- KOLJATIC, M.; SILVA, M. Alliances in SMEs and cooperatives involved in business with low income sectors in Latin America. *Innovar*, v. 21, p. 127-136, 2011.
- LAVILLE, J. L. (dir.). *L' économie solidaire*. Paris: Desclée de Brouwer, 1994.

- LAVILLE, J. L.; ROUSTANG, G. L' enjeu d' um partenariat entre État et Société civile. In: DEFOURNY, J. et al. *Economie sociale au Nord et au Sud*. Bruxelles: Deboeck, 1999. p. 217-238.
- LECHAT, N. M. P. As raízes históricas da economia solidária e seu aparecimento no Brasil. *Economia solidária*. São Paulo: Unicamp, 2002.
- METELLO, D. *Sustainable development: the experience of solid waste management and the socio-economic inclusion of waste pickers in Brazil*. Nova York: Boston University, 2015.
- MILARÉ, É. *Direito do ambiente*. 8. ed. São Paulo: RT, 2013.
- MOTA, S. *Urbanização e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Abes, 1999.
- NAVA, A. C.; GARCIA, R. L. C.; GASPEROTO, H. H. J. O destino dos resíduos domésticos da cidade de Araras. *Revista Unar*, v. 7, n. 2, p. 1-9, 2013.
- OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras. *Cooperativismo: forma ideal de cooperação*. 2014. Disponível em: <http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/>. Acesso em: dez. 2017.
- PACHECO, E. S. M.; RIBEIRO, H. Grupos de catadores autônomos na coleta seletiva do município de São Paulo. *Cadernos Metrópole*, PUCSP, v. 21, p. 60-80, 2009.
- PIRES, M. L. L.; SILVA, E. S. *Cenários e tendências do cooperativismo brasileiro*. Recife: Bagaço, 2004.
- PWC. Price Waterhouse Coopers. *Guia de Orientação Para Adequação dos Municípios à Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)*. 2011. Disponível em: www.Ablp.Org.Br/Pdf/Guia_pnrs_11_alterado.pdf. Acesso em: maio 2018.
- RODRÍGUEZ, C. À procura de alternativas econômicas em tempos de globalização: o caso das cooperativas de recicladores de lixo na Colômbia. In: SANTOS, B. de S. (org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- SANTOS, B. de S. (org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SINGER, P. Economia dos setores populares: propostas e desafios. In: KRAYCHETE, G. et al. (org.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Vozes (Capina/Cese/UCSal), 2000. p. 143-165.
- SINGER, P. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. In: SANTOS, B. S. (org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.
- TONANI, P. *Responsabilidade decorrente da poluição por resíduos sólidos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- TÔSTO, S. G.; PEREIRA, L. C.; CARVALHO, J. P. de; MANGABEIRA, J. A. C. *Zoneamento de uso e cobertura dos solos do município de Araras*. Brasília: Embrapa Territorial, 2010.
- WAUTIER, A. M. Economia Social na França. In: CATTANI, A. D. (org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p. 109-115.