

RBDR



Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional

ISSN 2317-5443

Vol. 1, N. 1

Outono de 2013



Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional

© 2013 Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

Universidade Regional de Blumenau

Volume 1, Número 1, Outono de 2013, Blumenau/SC – Publicação Semestral

ISSN 2317-5443, DOI: 10.7867, <http://www.furb.br/rbdr>

Editor

Ivo Marcos Theis

Equipe editorial

Editores associados: *Aristides Moysés, Cidival Morais de Sousa, Dieter Røgard Siedenberg, Fernando Cezar de Macedo Mota, Isa de Oliveira Rocha, Jadson Luis Rebelo Porto.*

Conselho Editorial: *Antonio Carlos Filgueira Galvão, Aristides Monteiro Neto, Carlos Antônio Brandão, Edna Maria Ramos de Castro, Gerd Kohlhepp, Germán Sánchez Daza, Jandir Ferrera de Lima, Leila Christina Duarte Dias, Liana Maria da Frota Carleial, Luzia Neide Menezes Teixeira Coriolano, Maria Laura Silveira, Paulo Henrique Freire Vieira, Rainer Randolph, Renato Peixoto Dagnino, Rosa Moura, Ryszard Różga Luter, Silvia Gorenstein, Victor Ramiro Fernández, Virginia Elisabeta Etges, Zulma das Graças Lucena Schüssel.*

Revisores: *Dennis Radünz, Iara Lúcia Klug Rischbieter, Marta Helena Caetano, Luciano Felix Florit*

Apoio técnico-editorial: *Diego Boehlke Vargas, Samara Braun*

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Universitária da FURB

Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional / Universidade Regional de Blumenau, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. V.1, n.1 (outono de 2013). - Blumenau (SC): FURB, 2013- [on-line].

Semestral
ISSN 2317-5443

1. Desenvolvimento Regional – Periódicos. I. Universidade Regional de Blumenau. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional.

CDU 338
CDD 338

Sumário

EDITORIAL	1
<i>Artigos</i>	
A ESFERA DO TRABALHO COMO LÓCUS DE JUSTIÇA SOCIAL	5
The sphere of work as a locus of social justice	
La esfera del trabajo como locus de justicia social	
<i>Alex Pizzio da Silva</i>	
APONTAMENTOS SOBRE AS BASES EMPÍRICAS DO DESENVOLVIMENTO	33
Notes on the empirical basis of development	
Notas sobre la base empírica del desarrollo	
<i>Dieter R. Siedenberg</i>	
CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO, DESIGUALDADES SOCIAIS E A CRISE DE 2008	51
Contemporary capitalism, social inequality and the crisis of 2008	
Capitalismo contemporáneo, desigualdades sociales y la crisis de 2008	
<i>Leonardo de Araújo e Mota</i>	
RECURSOS NATURAIS E PRODUÇÃO DE <i>COMMODITIES</i> : GEOECONOMIA E POLÍTICAS REGIONAIS DE COOPERAÇÃO EM SEGURANÇA ALIMENTAR NA AMÉRICA DO SUL	65
Natural resources and production of commodities: geo-economics and regional policies of cooperation in food security in South America	
Recursos naturales y producción de <i>commodities</i> : geoeconomía y políticas regionales de cooperación en seguridad alimentaria en América del Sur	
<i>Claudete de Castro Silva Vitte</i>	
DESENVOLVIMENTO REGIONAL: A DIVERSIDADE REGIONAL COMO POTENCIALIDADE	85
Regional development: regional diversity as potential	
Desarrollo regional: la diversidad regional como potencialidad	
<i>Virginia Elisabeta Etges</i>	
<i>José Odím Degrandi</i>	
REGIÃO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO COMUNITÁRIO	95
Region, regional development and community tourism	
Región, desarrollo regional y turismo comunitario	
<i>Luíza Neide M. T. Coriolano</i>	
<i>Fábio Perdigão Vasconcelos</i>	

O GLOBAL E O REGIONAL: A EXPERIÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO NO MARANHÃO CONTEMPORÂNEO	113
The global and the regional: the development experience in contemporary Maranhão	
Lo mundial y lo regional: la experiencia del desarrollo en el Maranhão contemporáneo	
<i>Zulene Muniz Barbosa</i>	
A RELAÇÃO ENTRE TECNOLOGIAS SOCIAIS E ECONOMIA SOLIDÁRIA: UM ESTUDO DE CASO EM UMA COOPERATIVA DE CATADORES DE RESÍDUOS	129
The relationship between social technologies and solidarity economy: a case study in cooperative of waste pickers	
La relación entre tecnologías sociales y economía solidaria: un estudio de caso en una cooperativa de recolectores de residuos	
<i>Rafaela Francisconi Gutierrez</i>	
<i>Maria Zanin</i>	
GÊNERO E DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA POPULAÇÃO NO OESTE DO PARANÁ	149
Gender and spatial distribution of population in Western Paraná	
Género y distribución espacial de la población en el Oeste de Paraná	
<i>Lucir Reinaldo Alves</i>	
<i>Jandir Ferrera de Lima</i>	
<i>Ricardo Rippel</i>	
<i>Moacir Piffer</i>	
COMUNICAÇÃO DIGITAL NA GESTÃO PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS DA RMVP: ACESSO À INFORMAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	167
Digital communication in public management of municipalities of the RMVP: access to information, transparency and participation mechanisms	
Comunicación digital en la gestión pública de municipios de la RMVP: acceso a la información, transparencia y mecanismos de participación	
<i>Moacir José dos Santos</i>	
<i>Monica Franchi Carniello</i>	
<i>Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira</i>	

Resenhas

BREVES COMENTÁRIOS SOBRE ALGUMAS COLETÂNEAS PUBLICADAS EM 2012	185
--	-----

Editorial

“claro que quando chegar ao fim do meu passeio saberei mais, mas também é certo que saberei menos, precisamente por mais saber, por outras palavras, a ver se me explico, a consciência de saber mais conduz-me à consciência de saber pouco, aliás, apetece perguntar, que é saber”

(José Saramago).

É com muita satisfação que se traz à luz o primeiro número da *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*. Com respeito e admiração pelos periódicos que já vão fazendo história no campo, a RBDR ganha sua existência a partir da preocupação de se constituir num espaço de debate interdisciplinar sobre temas relacionados à “questão regional”, em especial, no contexto de formações sociais periféricas. Para se lograr esse intento, publicar-se-ão artigos, ensaios e resenhas, todos inéditos (exceto se, recentes, tiverem sido publicados em periódicos não brasileiros), oriundos de diferentes áreas do conhecimento, sobretudo, planejamento urbano e regional, geografia, economia, sociologia e ciência política; quando confluentes com a temática do desenvolvimento regional, acolher-se-ão, também, contribuições oriundas de áreas como arquitetura e urbanismo, comunicação social, direito, serviço social e turismo, entre outras.

Os artigos e ensaios a serem publicados na RBDR podem ser de natureza mais teórica ou assumir um caráter mais empírico; oferecer interpretações e análises para o desenvolvimento regional latino-americano, especialmente, o brasileiro, ou relacionar escalas relevantes na explicação de distintos processos do desenvolvimento; e, quando for o caso, enfatizar os determinantes causais e iluminar a atuação dos sujeitos e instituições que atuam na produção de trajetórias específicas de desenvolvimento no território.

Em alguma medida, os dez artigos deste primeiro número já se ajustam ao perfil delineado para a RBDR no parágrafo anterior.

O artigo que abre este número inicial do periódico traz o título “A esfera do trabalho como locus de justiça social”. Trata-se de uma contribuição de Alex Pizzio da Silva para o debate sobre justiça social, tomando como referência o mundo do trabalho.

“Apontamentos sobre as bases empíricas do desenvolvimento” é o segundo artigo deste número da RBDR. Nele, Dieter R. Siedenberg examina, retrospectivamente, as bases empíricas sobre as quais se fundamentam as hoje dominantes teorias do crescimento e do desenvolvimento socioeconômico.

Em “Capitalismo contemporâneo, desigualdades sociais e a crise de 2008”, seu autor, Leonardo de Araújo e Mota, examina as mudanças que tiveram lugar no

capitalismo, abarcando o período compreendido pelo fordismo até a crise de 2008, com especial atenção para as desigualdades econômicas e sociais.

Claudete de Castro Silva Vitte assina o quarto artigo deste número da RBDR: “Recursos naturais e produção de commodities: geoeconomia e políticas regionais de cooperação em segurança alimentar na América do Sul”. Trata-se de uma tentativa de analisar a geopolítica e a geoeconomia dos recursos naturais (especialmente, terra e água) a partir de uma abordagem transescalar.

No artigo seguinte, “Desenvolvimento regional: a diversidade regional como potencialidade”, Virginia E. Etges e José O. Degrandi apresentam e discutem os dois enfoques que tem se destacado no debate sobre desenvolvimento regional: o que enfatiza a redução/eliminação das desigualdades regionais, e o que privilegia a diversidade regional como potencialidade para o desenvolvimento de regiões.

“Região, desenvolvimento regional e turismo comunitário” é o sexto artigo do presente número da RBDR. Seus autores, Luzia Neide M. T. Coriolano e Fábio Perdigão Vasconcelos, examinam a relevância do turismo para o desenvolvimento local/regional, discutindo o *turismo de comunidades* como possibilidade de resistência ao modelo hegemônico, portanto, como alternativa de desenvolvimento.

No sétimo artigo, “O global e o regional: a experiência de desenvolvimento no Maranhão contemporâneo”, Zulene Muniz Barbosa realiza importante análise da participação das oligarquias regionais, enquanto mediadoras de acordos entre o governo brasileiro e grandes empresas transnacionais, no processo de integração da economia regional ao sistema capitalista internacional.

No artigo seguinte, cujo título é “A relação entre tecnologias e economia solidária: um estudo de caso em cooperativa de catadores de resíduos”, suas autoras, Rafaela Francisconi Gutierrez e Maria Zanin, tomam como referência uma cooperativa de catadores, localizada em São Carlos, no estado de São Paulo, e analisam a possível relação entre as tecnologias adotadas e os valores da economia solidária.

Em “Gênero e distribuição espacial da população no Oeste do Paraná”, Lucir R. Alves, Jandir Ferrera de Lima, Ricardo Rippel e Moacir Piffer procedem a um importante exame da demografia do Oeste paranaense, aí considerados 50 municípios, tomando o período compreendido pelos anos 2000 e 2010, a partir de alguns indicadores de localização consagrados pela análise regional.

Moacir J. dos Santos, Monica Franchi Carniello e Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira assinam o décimo artigo deste número inicial da RBDR, “Comunicação digital na gestão pública dos municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba”. Trata-se de uma análise sobre como os municípios têm disponibilizado informações sobre a gestão pública à sociedade por meio da comunicação digital.

Finalmente, na seção de resenhas se apresentam, mui brevemente, cinco coletâneas que vieram à superfície ao longo do ano de 2012.

Antes de concluir essas linhas, cabem as seguintes observações: em primeiro lugar, é preciso fazer um especialíssimo agradecimento àquelas e aqueles que – na condição de articulistas ou de integrantes do conselho editorial ou de “carregadores de piano” – contribuíram para que a RBDR pudesse ganhar vida. Em segundo, pode ser lembrado que a RBDR consiste num projeto cujas origens estão lá no início da década passada – e que, finalmente, se realiza. Em terceiro, este é apenas o primeiro número e, por isso, ele deve ser objeto de crítica de seus atentos leitores; é a melhor possibilidade para que se possam reduzir as imperfeições que, em cada obra humana, implacavelmente, se manifestam. E, em quarto lugar, para que a RBDR cumpra o que promete – isto é, constituir-se num espaço de debate interdisciplinar qualificado sobre temas relacionados à “questão regional” – cabe àquelas e aqueles que têm algo a aportar que dela se sirvam. Como lhes aprouver.

Boa leitura e até o número dois!

Ivo M. Theis
Editor

A esfera do trabalho como lócus de justiça social

Alex Pizzio

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Recebido: 13/12/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 22/03/2013

Resumo

Este artigo se insere no rol dos trabalhos que visam contribuir com o debate sobre a justiça social tendo como referência o mundo do trabalho. Do ponto de vista teórico o estudo retoma as teorias sobre os bens no intuito de refletir acerca do papel desempenhado pelos bens na vida cotidiana, a distribuição do trabalho no espaço público e suas conseqüências. Neste sentido, na primeira parte do artigo se desenvolve o argumento geral, segundo o qual, o trabalho constitui-se em um bem. Na segunda parte, a abordagem refere-se aos aspectos relativos à estruturação e à distribuição do trabalho no espaço público e suas conseqüências. A adoção desses procedimentos analíticos possibilita um maior entendimento acerca da singularidade e dos modos como se produzem e reproduzem diversas formas de desigualdades sociais. As conclusões apontam para o fato de que trabalho constitui-se em importante bem de acesso, o produz um modelo originário de racionalidade e constitui-se em importante fonte moral.

Palavras-chave | Trabalho; bens; hierarquia; serviços de marcação; desigualdade social.

Código JEL | J20; J58; N30.

THE SPHERE OF WORK AS A LOCUS OF SOCIAL JUSTICE

Abstract

This article is part of the list of studies that aim to contribute to the debate on social justice with reference to the world of work. From the theoretical point of view the study incorporates the theories of goods in order to reflect on their role in everyday life, the distribution of work in the public space and its consequences. In this sense, the first part of the paper develops the general argument, according to which the work is considered to be goods. In the second part, the approach refers to those aspects of the structuring and distribution of work in the public space and its consequences. The adoption of these analytical procedures enables a greater understanding of the uniqueness and the ways they produce and reproduce various forms of social inequality. The conclusions point to the fact that work is a very important access goods, produces an originating model of rationality and constitutes an important source of moral.

Keywords | Work; property; hierarchy; markup services; social inequality.

JEL-Code | J20; J58; N30.

LA ESFERA DEL TRABAJO COMO LOCUS DE JUSTICIA SOCIAL

Resumen

Este artículo se incluye entre aquellos que buscan contribuir con el debate sobre la justicia social teniendo como referencia el mundo del trabajo. Desde el punto de vista teórico el estudio retoma las teorías sobre los bienes, con la intención de reflexionar sobre el papel que desempeñan los bienes en la vida cotidiana, la distribución del trabajo en el espacio público y sus consecuencias. Para esto, en la primera parte del artículo se desarrolla el argumento general según el cual el trabajo constituye un bien. En la segunda parte, se abordan los aspectos relacionados a la estructuración y la distribución del trabajo en el espacio público y sus consecuencias. La adopción de estos procedimientos analíticos permite una mayor comprensión de las singularidades y los modos como se producen y reproducen diversas formas de desigualdades sociales. Las conclusiones señalan el hecho de que el trabajo se constituye en importante bien de acceso producido por un modelo originario de racionalidad y en importante fuente moral.

Palabras-clave | Trabajo; bienes; jerarquía; servicios de marcación; desigualdad social.

Código JEL | J20; J58; N30.

A ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...] A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (Artigos 170 e 193 da Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Introdução

Considerando os avanços observados nas últimas décadas na sociedade brasileira, constata-se que ela se encontra em um momento de mudanças e de conformação a novas situações na estrutura social. Pode-se definir o momento como complexo, caracterizado por novas clivagens que transpassam as tradicionais estruturas de classe, desfazendo e criando novas identidades e revelando uma dinâmica societária, que, nos dizeres de Telles (2006, p. 143-144), é composta de formas distintas de sociabilidade que se conformam as intensas transformações da vida urbana, da organização da produção e do consumo, da organização da produção e do consumo. Fala-se aqui de novas hierarquias sociais, que se encontram atravessadas por enormes disparidades de renda, de cultura, de valores, mas, também, de acesso a mecanismos de representação e participação política; de diferenças no uso da cidade, nos modos de fixação e mobilidade no espaço urbano e acesso a bens materiais e simbólicos de uma sociedade de consumo pujante, mas também extremamente estratificada e excludente; de diferentes e muito desiguais formas de integração em um mercado que se altera em ritmo acelerado,

desestabilizando posições consolidadas, desfazendo hierarquias ocupacionais tradicionais e criando novas clivagens e novas formas de diferenciação social.

Neste contexto, compreender o papel que os bens possuem e as funções que eles desempenham dentro da dinâmica social constitui-se em um importante veio analítico para compreendermos a complexidade da produção e reprodução das desigualdades sociais. Antes de adentrar propriamente o debate, vale esclarecer, brevemente, o que vem a ser um bem, uma vez que a sua definição varia de acordo com a esfera de análise. Afinal, o que é um bem? Segundo o Houaiss (2009), ele pode ser entendido como um conjunto de princípios fundamentais propícios ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento moral, seja dos indivíduos, seja da comunidade. Pode significar aquilo cuja posse e fruição (física ou espiritual) a coletividade julga ser conveniente para manutenção e/ou o progresso do homem. Do ponto de vista jurídico, o bem pode ser definido como coisa, corpórea ou incorpórea, da esfera econômica ou moral, suscetível de uma apropriação legal, isto é, tudo aquilo que é propriedade de alguém.

Mesmo sendo usuais, essas definições dizem muito pouco acerca dos processos que compõem a disputa por bens, do mesmo modo que revelam pouco acerca da sua utilização, sobretudo quando o cenário em questão envolve o debate por justiça social. Tendo essa dificuldade em mente, recorreu-se ao trabalho de uma antropóloga e de um economista, Mary Douglas e Baron Isherwood (2009), em que os autores, partindo do questionamento *por que as pessoas querem bens*, elaboram uma definição de bens que será extremamente proveitosa ao estudo proposto. Com base na análise desses autores, é possível adotar uma definição de bens segundo a qual eles são concebidos como objetos animados ou inanimados, materiais ou simbólicos, investidos de valores que são apropriados tanto para suprir necessidades, quanto para emitir sinais (mensagens) públicos.

Os bens no mundo

Em *O mundo dos bens*, Douglas e Isherwood (2009) oferecem uma excelente porta de entrada para o debate sobre as funções que os bens desempenham socialmente e sobre os motivos de as pessoas desejarem bens. Os autores questionam a ideia de pobreza como carência objetiva de posses, em favor de uma perspectiva que aborda a pobreza como medida de envolvimento social. Eles partem da ideia de que “as coisas cuja posse significa riqueza não são necessárias por elas mesmas, mas pelas relações sociais que elas sustentam.” (DOUGLAS, 2007, p. 19). Assim sendo, afirmam ser mais profícuo concentrar a atenção nos laços que os pobres conseguem estabelecer e manter com a sociedade, do que se fixar nas resultantes

da carência material¹. Desse modo, a pobreza encontra-se imbricada com as capacidades de que os sujeitos dispõem para obtenção e gerenciamento de informações. Pode-se dizer que se trata de um ponto nevrálgico, pois, “se suas conexões com a informação forem fracas, mais cedo ou mais tarde estará tão isolado que perderá o acesso a comida e ao calor.” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 35).

Esses elementos operam como pano de fundo para que os autores construam uma sofisticada teoria que vincula o grau de envolvimento social com a capacidade de consumo de bens, na qual os bens são algo mais do que meros objetos (abstratos ou não); eles são investidos de valores socialmente utilizados para exprimir categorias e princípios, dar sustentação a grupos, produzir mudanças ou criar permanências. Nessa perspectiva, os bens, além da supressão das necessidades, cumprem funções sociais.

Dentre as funções que os bens cumprem, duas são particularmente importantes para a discussão que ora se realiza. A primeira diz respeito ao fato de que os bens funcionam como marcadores mais ou menos temporários de categorias racionais. Desse modo, “comportar-se como agente econômico significa fazer escolhas racionais. Pode-se dizer que os bens reunidos em uma propriedade fazem afirmações físicas e visíveis sobre a hierarquia de valores de quem escolheu.” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 28).

Tal constatação é de extrema relevância. Com base nela, pode-se concluir que nada tem valor por si mesmo, os valores são, em essência, conferidos por juízos humanos. Assim, a importância de cada coisa depende do lugar que ocupa em uma série de outros objetos complementares. Em vez de tomar um objeto isoladamente para obter a informação que ele transmite, torna-se mais elucidativo buscar capturar todo o espaço de significação. Em outras palavras, deve-se investigar a realidade dentro do ambiente cultural que lhe é constitutivo.

O ambiente cultural, por suas características, pode ser entendido à semelhança de uma comunidade². Os autores destacam que, na atualidade, as comunidades tendem a ser usadas como o lugar em que se descortina uma série de interações cujo caráter se expressa, em muitos casos, por meio dos laços de amizade e

¹ Embora seja pertinente a observação destacada pelos autores, não se deve perder de vista que tal questão não exclui o fato de as resultantes da carência material serem importantes. Essa questão será melhor desenvolvida adiante quando se aborda a ocupação do espaço público pelo trabalho informal.

² Mesmo tendo clareza de que o conceito de comunidade constitui-se em uma das noções mais vagas das ciências sociais, pode-se delimitar que, “no mínimo, comunidade geralmente indica um grupo de pessoas dentro de uma área geográfica limitada que interagem dentro de instituições comuns e que possuem um senso comum de interdependência e integração.” (SHORE, 1996, p. 115).

solidariedade. Ao mesmo tempo, a comunidade impõe limites aos seus integrantes, ela censura seus membros e pode até mesmo produzir exclusões, degradações e ostracismos³.

Nessa abordagem, o caráter social da demanda é expresso por meio de serviços de marcação que os bens fornecem nos rituais de consumo, definido como um “sistema de rituais recíprocos que envolvem gastos para a marcação apropriada da ocasião, seja visitantes e anfitriões, seja da comunidade.” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 40). Em outras palavras, os autores chamam de rituais de consumo as marcas normais da amizade. Assim, o fluxo padronizado de bens de consumo permite identificar uma cartografia da integração social. Neste sentido,

a comunidade que envolve seus membros na maioria dos compromissos sociais tem mais rituais de consumo, e em tempos de crise a informação e o apoio fluem mais livremente. Membros de outro tipo de comunidade menos envolvidos em trocas rituais são mais vulneráveis a choques, econômicos ou não. Por implicação, esta explicação delega a responsabilidade aos outros consumidores pelo traçado de linhas de exclusão em torno de seus padrões de consumo (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 40).

Em decorrência, os sujeitos, como consumidores, estão continuamente fazendo seleções deliberadas entre seus pares, tanto para suas associações quanto para os rituais privados. Assim, a vida social passa a ser uma questão de alinhamentos favoráveis ou contrários, em que se elegem parceiros preferenciais de interação, constituem-se grupos, estabelecem-se ambientes de convivência e, para assinalar os alinhamentos, os bens funcionam como marcadores. Portanto, na vida social reside a importância dos usos que as pessoas fazem dos bens, já que eles operam como sinais. Neste sentido, os bens como objeto são neutros, todavia seus usos são sociais, e, portanto, podem ser usados para estabelecer aproximações ou para restringir movimentos. Em outras palavras, os bens “podem ser usados como cercas ou pontes.” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 36).

³ Em relação às coerções e exclusões que as comunidades realizam, os casos de xenofobia do Velho Mundo podem ser considerados emblemáticos. É sempre importante recordar que um dos pilares fundamentais da União Europeia foi a introdução das chamadas quatro liberdades, ou seja, a livre circulação de capitais, bens, serviços e pessoas. Na prática observa-se constantes ondas de protestos em relação à convivência com membros provenientes de outros locais, de outras etnias etc. Em parte, essas restrições devem ser entendidas no âmbito do mundo do trabalho e suas constantes transformações, que têm resultado na queda geral dos níveis e oferta dos postos de trabalho. No Brasil, a tendência é que esses tipos de conflitos adquiram uma aparência mais difusa. Essa questão será retomada adiante.

Entretanto, o produto final, se pontes ou cercas, aproximações ou restrições, depende da maneira como as pessoas estão organizadas. Por conseguinte, os grupos, as comunidades, as associações e outros que integram o espaço público assemelham-se a uma caixa de sinais para os sujeitos e outros agrupamentos. Decorre então a necessidade de tentar descobrir o sistema de respostas que opera entre o modo como as pessoas vivem, quando enunciam coisas sobre elas mesmas, por meio dos bens, em um determinado ponto do tempo, e o que fazem sobre esse modo de viver, depois de receber as mensagens e começarem a emitir uma nova rodada de sinais. Na perspectiva dos autores,

precisamos prestar atenção quando o consumidor tem sucesso em abrir certas portas e fechar outras às tentativas menos bem-sucedidas de outros consumidores. Precisamos nos interessar pela infinidade de maneiras através das quais o consumidor usa bens para criar barreiras contra outros indesejados. Isto é cultura, essencialmente um conjunto de princípios justificadores para reunir apoio e solidariedade e um conjunto de sinais de entrada proibida (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 44).

Com base nessas considerações, pode-se falar do consumo como produtor de interações que conduzem a processos de reflexividade, eleição de parceiros e projetos. Esta ideia permite situar a crítica que alguns autores, como Rudá Ricci (2010), fazem às políticas sociais do governo Luís Inácio Lula da Silva, segundo a qual elas promovem a inclusão social de parcelas da população pelo consumo. Para o autor, o governo Lula adotou um modelo de gerenciamento em que o Estado aparece como ator fundamental e indutor do processo de desenvolvimento. Nessa perspectiva, o autor defende que os movimentos sociais devem ter por objetivo primeiro

a luta por direitos. A inscrição, aceitação e institucionalização de direitos universais que garanta a autonomia política e social. Em segundo lugar, a sustentabilidade ou garantia desta conquista, o que significa aumentar o poder da sociedade civil no interior do Estado. Sem participação e controle social, os direitos tornam-se uma dívida e se reduzem a interesses de grupos sociais. Somente o controle social sobre o Estado articula e dá sentido universal aos direitos e configura um novo país. Infelizmente, no Brasil de hoje, o que temos é a criação do pacto fordista tupiniquim, que gera inclusão no mercado de consumo, mas não inclusão no processo decisório da política pública brasileira. Continuamos com uma cidadania inacabada. E efetivamos a modernização conservadora em nosso país (RICCI, 2010, p. 3).

Ainda na perspectiva desse autor, na atualidade, vivencia-se um processo de instauração de “um modelo gerencial e de estrutura de poder político a partir do Estado. Está circunscrito ao conceito de modernização conservadora.” (RICCI, 2010, p. 9). Este modelo é denominado pelo autor como lulismo e sua dinâmica tem a nova classe média como seu alvo e foco principal. Segundo ele,

Lula fala para a nova classe média, que até ontem foi pobre. Estamos falando de quase 50% da população brasileira (que recebe até 10 salários mínimos de renda mensal familiar). Ele mesmo tenta criar a imagem de representante desta classe, como ex-metalúrgico e retirante que chegou ao posto maior da gestão pública nacional e se tornou astro internacional. Por falar de uma classe em transição, acaba por atingir os menos abastados, além desta classe média baixa. O lulismo trata da esperança de sucesso familiar (RICCI, 2010, p. 9).

Em relação aos valores sociais que emergem dessa nova classe média com base no lulismo, o autor enfatiza:

São conservadores e individualistas. Religiosos, tratam da fé como instrumento de negociação para o sucesso pessoal e familiar. São refratários a mobilizações sociais, ao espaço público, não seguem líderes (daí não aceitar a tese de André Singer de que o lulismo é uma vertente do bonapartismo) e sente que está sendo incluída no país pelo consumo. Formam um caldo de cultura popular muito conservador, que não gosta de confronto, de rupturas, da agenda de direitos civis (RICCI, 2010, p. 9).

Contudo, mesmo considerando a pertinência dessas críticas, há que se reconhecer que projetos que pretendem ser alternativas de um modelo excludente começam pelo consumo. É o caso, por exemplo, dos primórdios do cooperativismo, em que os Pioneiros de Rochdale, ao criarem a primeira cooperativa, que congrega princípios aceitos até os dias atuais como balizadores da doutrina cooperativista, o fizeram estabelecendo uma cooperativa de consumo. Tratava-se de possibilitar o acesso, aos trabalhadores, a formas mais dignas de consumo.

Neste sentido, vale lembrar que os trabalhadores naquele contexto eram expropriados não somente nas relações de trabalho, mas, em igual medida, nas relações de consumo, que muitas vezes se apresentavam viciadas pela relação capital *versus* trabalho. Tendo apresentado esses elementos, e tendo como referência a discussão realizada até o momento, pode-se seguir para o segundo aspecto relevante para a discussão, qual seja: os bens funcionam como acessórios rituais.

O bem, como objeto, é um acessório ritual, entretanto, ele é um acessório que opera no consumo, porque o consumo é um processo ritual cuja função primária é dar sentido ao fluxo incompleto dos acontecimentos. Mas o que é esse fluxo incompleto dos acontecimentos? Pode-se dizer que seus limites e seus significados são definidos em uma relação direta com a mercadoria, pois a mercadoria é o meio não verbal para a faculdade humana de criar. Não obstante, há uma ausência de significado na mercadoria como objeto. Para que ela possa circular e completar o fluxo dos acontecimentos, é necessário que o objeto seja dotado de valor, de significado, e esse significado só existe porque ele é um suporte ritual. A seguir, aborda-se esse processo de forma mais detalhada.

A questão dos significados envolve uma necessidade adicional: o imperativo social de fixação de significados públicos, pois eles são difíceis de serem captados, embora cotidianamente as pessoas se deparem com conjuntos de impressões. Enquanto um sujeito apresenta uma percepção cujo vetor de sentido aponta determinada direção, um outro apresenta um sentido diferente em relação ao mesmo acontecimento. Em decorrência, pode-se dizer que um dos principais problemas da vida social é fixar os significados de modo que fiquem estáveis por algum tempo. Pois,

sem modos convencionais de selecionar e fixar significados acordados falta uma base consensual mínima para a sociedade. Tanto para a sociedade tribal quanto para nós, os rituais servem para conter a flutuação dos significados. Os rituais são convenções que constituem definições públicas visíveis. Antes da iniciação havia um menino, depois um homem, antes do rito do casamento, havia duas pessoas livres, depois dele, duas reunidas em uma. Antes da internação no hospital, o atestado médico da doença; antes do atestado de óbito, o morto é considerado vivo [...] viver sem rituais é viver sem significados claros e, possivelmente, sem memórias. Alguns são rituais puramente verbais, vocalizados, não registrados; desaparecem no ar e dificilmente ajudam a restringir o âmbito da interpretação. Rituais mais eficazes usam coisas materiais, e podemos supor que, quanto mais custosa a pompa ritual, tanto mais forte a intenção de fixar significados. Os bens nessa perspectiva são acessórios rituais; o consumo é um processo ritual cuja função primária é dar sentido ao fluxo incompleto dos acontecimentos [...] Daqui é um passo curto para identificação do objetivo global que – supõem-se – os seres racionais, por definição, consideram. Sua própria racionalidade deve pressioná-los a dar sentido ao seu ambiente (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 112).

Portanto, o objetivo mais geral do consumidor só pode ser o de construir um universo inteligível com os bens que escolhe. A construção cognitiva ocorre em um universo social, com a necessidade de demarcação da dimensão temporal. Neste sentido, a passagem do tempo passa a ser repleta de significados e os bens

são utilizados para delimitar esses intervalos. Sua variação de qualidade surge com a necessidade de estabelecer uma diferenciação entre a passagem do tempo e o ciclo da vida (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009).

As percepções em relação aos acontecimentos cotidianos, igualmente, variam no espaço e, assim, vinculado “ao processo cultural, suas divisões são carregadas de significados: casa, tamanho, o lado da rua, a distância de outros centros, limites espaciais – todos são categorias conceituais” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 114). Ainda, prosseguem os autores:

a escolha do bem cria continuamente certos padrões de discriminação, superando ou reforçando outros. Os bens são, portanto, a parte visível da cultura. São arranjados em perspectivas hierárquicas que podem dar espaço para a variedade total de discriminações de que a mente humana é capaz (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 114).

Em outras palavras, os bens são usados para tornar visível um conjunto particular de julgamentos nos processos fluidos de classificação de pessoas e eventos, e, neste sentido, as pessoas precisam de bens para compreender o que se passa à sua volta. A maneira de conceber os bens como substantivos à interação social também é compartilhada por outros autores. Para Walzer (2003, p. 6-8),

os bens com seus significados – por causa de seus significados – são o meio fundamental das relações sociais, entram nas mentes antes de passar pelas mãos; as distribuições se modelam segundo conceitos compartilhados do que são os bens e para que eles servem. [...] é o significado dos bens que define sua movimentação. Os critérios e os acordos distributivos não são intrínsecos ao bem em si, mas ao bem social. Se entendermos o que ele é, o que significa para aquele para quem é um bem, entenderemos como, por quem e por quais motivos deve ser distribuído.

Já é possível então responder ao questionamento de Douglas e Isherwood (2009): afinal para que as pessoas querem bens? Nas palavras dos autores:

trata-se sempre de controle. Nossa resposta requer que façamos uma suposição: supomos que há um conjunto compreensivo e fundamental de desejos humanos que diz respeito ao controle de outros humanos (e também a fugir do controle alheio). O foco no controle abre caminho para envolver culturas políticas no ciclo econômico. Teremos eventualmente um modelo que começa com os consumidores cujas tendências culturais comandam sua demanda por bens. A demanda do consumidor comanda a produção, e a produção provocada pela demanda comanda a tecnologia e a tecnologia tem efeitos nas vidas

humanas. Por causa dos resultados da tecnologia os consumidores se agrupam, e o agrupamento pode ser em grandes e arrumadas pirâmides ou em grandes montanhas desarrumadas, ou em pequenos blocos altamente divisíveis, ou então as pessoas podem escapar e viver separadas em paisagens esparsas. Cada ambiente social permite apenas certos tipos de controle, e isso permite que a tendência cultural dominante se desenvolva (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2010, p. 47).

Tendo delimitado essas questões pretende-se, nas próximas páginas, valer-se desse referencial teórico para pensar o trabalho como bem e como a sua distribuição no espaço público colabora para estabelecer hierarquias sociais.

O trabalho como bem

Diante do que foi exposto até o momento, destacam-se três características importantes acerca dos bens e que são úteis à proposta deste trabalho. São elas:

- a) os bens realizam serviços de marcação;
- b) são investidos de significados e, portanto, operam como sistemas de informação;
- c) são acessórios rituais e, neste sentido, sua disposição em um universo cultural qualquer integra redes de suporte a adscrição de valores.

Antes de tratar dessas questões, deve-se destacar uma diferença básica existente entre os bens mercadorias que são objeto de consumo – como os apontados por Douglas e Isherwood (2009) – e o trabalho como bem social. Embora o trabalho apresente um conjunto de características similares aos bens de consumo, sua natureza é diferente. A dessemelhança entre os bens mercadoria e o trabalho como bem social encontra-se na gênese de ambos. O trabalho, declara Friedmann (1973, p. 19),

merece ser considerado como traço específico da espécie humana. O homem é um animal social que, ainda hoje, através de ritmo na marcha do progresso técnico, de evolução na estrutura e no nível econômico das sociedades se ocupa essencialmente de trabalho. O trabalho é um denominador comum e uma condição de toda a vida humana em sociedade.

Na mesma linha, Albornoz (2008, p. 58) ressalta que, em épocas passadas,

o trabalho foi concebido por alguns como um estímulo para o desenvolvimento do homem e não como obstáculo. O trabalho é a expressão do homem e expressão do indivíduo. O homem se torna um criador por sua própria atividade; pode realizar qualquer coisa. O trabalho é a melhor maneira de preencher sua vida.

Com base nesses entendimentos, pode-se referir ao trabalho em dois sentidos. O primeiro diz respeito ao seu caráter ontológico⁴. O trabalho, além de fornecer sentido ao vivido (Antunes, 1999), também promove a inserção dos sujeitos em um universo de representação social, em que as experiências no trabalho se traduzem em construção identitária. Em outros termos, o trabalho percebido conforme uma lógica de contribuição social confere ao sujeito um sentido, e, ao fazê-lo, possibilita um *retorno* para o sujeito que trabalha em termos de realização pessoal. Nesta perspectiva, é possível falar do trabalho como um bem constitutivo.

Em outro sentido, pode-se afirmar que o trabalho é um bem de acesso. O trabalho como atividade produtiva, além de propiciar meios de subsistência, permite o acesso a outros bens, materiais ou simbólicos, por meio das possibilidades abertas ao consumo. Trata-se de um aspecto importante da questão, pois, como visto, o consumo possibilita que os sujeitos ampliem seu leque de interações sociais. Conforme Martins (1997), no âmbito do consumo, os sujeitos inserem-se na sociedade capitalista. Neste sentido, caso se interprete corretamente Douglas (2007), os processos de consumo devem considerar a interação entre formas de empregos e cultura. Desse modo, o esquadrihar do consumo deve levar em conta os padrões culturais, entendendo que esses padrões dependem da forma de organização, e que eles ditam qualidades para bens de consumo. A cultura, segundo esse modelo, desenvolve-se em um ambiente no qual os tipos de atitudes morais, que uma organização requer para que possa funcionar, são vistos como emergindo em respostas a prêmios e a penalizações que a organização emprega. Cultura e organização produzem uma a outra.

⁴ Esta é uma questão que vem de longa data e diversos autores se debruçaram sobre ela. Na sociologia clássica, Marx (2002) realiza uma análise detalhada do significado concreto do trabalho para o desenvolvimento capitalista. Ele destaca que a essência do homem está no trabalho e o que os homens produzem é o que eles são. Em outras palavras, o homem é o que ele faz. Neste sentido, o trabalho constitui-se em um elemento ontológico na formação do ser social.

Redes de suporte de discriminação de valores e sistemas de marcação social

Como se verificou, os bens são acessórios rituais. Do ponto de vista dos objetos, eles são integrados em conjuntos dispostos de maneira a possibilitar a formação de uma rede de suporte adscrição de valores. Propõe-se então pensar a disposição dos objetos em um ambiente cultural qualquer, e, ao fazê-lo, refletir sobre a distribuição do trabalho no espaço público. Que consequências, ou, melhor dizendo, que relações sociais podem ser inferidas dessa disposição?

Em geral, essa disposição tem basicamente dois referenciais. O primeiro é aquele que se pode imaginar invadido pela dimensão do mercado, que traça linhas gerais acerca das mercadorias como necessidades de efetivação de um consumo que sustenta relações de produção e circulação de mercadorias e que, por fim, dispõe acerca da divisão social do trabalho.

Neste sentido, Costa (1999, p. 4) destaca que a

produção da mercadorias, como forma generalizada da produção humana, subordina a existência humana ao consumo mediatizado pelo mercado. Só depois de realizados como valor de troca, os objetos, frutos do trabalho humano, são disponibilizados para o consumo e para saciar as necessidades humanas. Primeiro compramos e depois comemos! Aí vem a primeira questão – como existir e sobreviver sem entrar na esfera do mercado? Na sociedade capitalista isso é impossível, já que o mercado é a grande instância que mediatiza as relações entre os homens.

Nessa mesma linha, Charles Taylor (1997) ressalta que o mercado é, com o Estado, uma instituição central no mundo moderno. Ele atua, dentre outros processos, na instituição de hierarquias valorativas por meio da articulação da subjetividade moderna. Dessa forma, o mercado, dentre suas funções, age como uma fonte moral para o *self* com repercussões na construção identitária dos sujeitos.

O segundo referencial é a seleção que os indivíduos efetuam em relação aos objetos, para oferecer suporte ao conjunto ritual, em uma série de rituais que dizem respeito às interações mais valorativas de uma cultura. Então, a grande questão é que a mercadoria, nesse contexto, não tem sentido, porque ela é imposta por uma estrutura de mercado, constituída para que as relações se formem.

Quando a questão se relaciona à dimensão de um processo ritual que dá sentido ao fluxo incompleto dos acontecimentos, esse fluxo é reconhecido no trabalho, ao passo que a mercadoria apresenta uma carga negativa já apontada por Marx (2002) e diz respeito ao trabalho morto. Pode-se dizer que, quando se reconhece um

bem, de certa maneira, o suporte ritual se faz presente, para que as interações e elaborações humanas sejam significativas no contexto de uma cultura.

De acordo com a lógica ritual, há pelo menos dois aspectos a serem enfatizados. O primeiro diz respeito ao ato de trabalhar, que em si mesmo constitui-se em um ato ritual. Neste sentido, os objetos que integram o ambiente de trabalho interagem conformando um aspecto da rede. Por outro lado, a disposição do trabalho no espaço público completa a rede, que será explorado com maior profundidade.

Abordou-se até o momento o argumento geral, segundo o qual o modo como os bens são dispostos em um ambiente qualquer configura uma rede de suporte adscrição de valores. Nessa perspectiva, e concebendo o trabalho como um bem social, a maneira como o trabalho aparece distribuído no espaço público, em suas mais variadas formas, configura uma rede de suporte que discrimina valores. Quando se tratam essas questões no campo empírico, percebe-se que os valores discriminados pela rede operam ora como elementos de integração entre grupos e sujeitos, ora como elementos que reforçam hierarquias e produzem estranhamentos a grupos e sujeitos. Esses eventos não são de difícil visualização⁵.

O pressuposto básico é que a distribuição do trabalho no espaço público conforma uma rede que discrimina valores e, com base nessa valoração, cria ambientes⁶, estabelece lugares sociais mais ou menos valorizados. Desse modo, certas áreas do espaço urbano abrigam determinados conjuntos de atividades em detrimento de outras. Neste sentido, pode-se dizer que a base espacial que abriga atividades produtivas projeta sobre elas próprias, e sobre aqueles que delas se ocupam, uma expectativa valorativa que pode ser positiva ou negativa. Fala-se de lugares sociais, microambientes⁷ no espaço urbano, no qual algumas atividades e sujeitos são mais valorizados que outros.

Nessa perspectiva, a delimitação dos microambientes leva em conta a distinção elaborada por Milton Santos (2008) entre espaço como ente indiferenciado que se configura por estruturas sociais, e lugar como configurações de forma e funções

⁵ Em outras áreas do conhecimento os estudos sobre a distribuição das atividades e ocupações no espaço urbano tem sido uma constante. Diversos deles vêm sendo produzidos pelo *Observatório das metrópoles* e podem ser acessados. Em geral, esses estudos levam para o centro do debate o papel das cidades no contexto de transformações em escala global. Uma excelente abordagem dessas questões é realizada por Bógus e Pasternack (2009).

⁶ Ambiente, por definição, corresponde ao conjunto de condições materiais, culturais, psicológicas e morais que envolve uma ou mais pessoas (HOUAISS, 2009).

⁷ Adota-se a expressão microambiente em vez de termos tais como zonas, bairros, áreas, por entender que o microambiente fornece um referencial mais preciso, uma vez que, uma zona, um bairro, uma área podem abrigar mais de um microambiente, o que não invalida as ocorrências em que um microambiente possa corresponder a totalidade de um bairro, de uma zona ou de uma área.

organizadas socialmente por processos que fazem mediações com as estruturas sociais. Para o que interessa neste estudo, os microambientes são lugares estabelecidos em uma hierarquia social das disposições geográficas, que consideram formas recíprocas de movimentação de pessoas neles envolvidas, segundo tipos de atividades e finalidades de inserção social. Eles se estabelecem em conformidade com a capacidade de *organização* que os lugares apresentam para o desenvolvimento de determinada atividade.

Como ocorre essa operação? Não são poucos os casos em que uma atividade ou um sujeito pode obter um *status* maior pelo fato de desempenhar ou realizar suas atividades em um ambiente considerado nobre⁸. É de amplo domínio público que certos profissionais e certas atividades, tais como cirurgias plásticas, advogados de grande renome e outros, tendem a estabelecer suas clínicas e escritórios em regiões mais valorizadas da cidade em detrimento de áreas periféricas⁹. Um médico (independentemente da especialidade) que exerça suas atividades profissionais em uma clínica situada na periferia da cidade assume um *status* inferior em comparação com outro que preste os mesmo serviços numa clínica estabelecida em uma região nobre da cidade. Neste sentido, projeta-se sobre a atividade e sobre o sujeito que a desempenha uma expectativa em relação à qualidade do trabalho, à qualificação do sujeito e suas possibilidades futuras. Esse exemplo pode-se estender a uma infinidade de atividades¹⁰.

Analogamente, o inverso também é verdadeiro. Uma atividade ou um profissional pode experimentar um *status* desvalorizado em virtude de sua inserção em áreas consideradas menos valorizadas ou periféricas. A presença de certas atividades em determinadas regiões da cidade pode servir de mote de desvalorização da região, bem como de outras atividades adjacentes, como nas áreas que abrigam galpões de

⁸ Essa questão desdobra-se e se complementa na constante valorização territorial que determinadas áreas recebem em razão da incidência de certas atividades.

⁹ Não se desconhece que o estabelecimento de uma atividade, de uma empresa, de um profissional nas diversas regiões que compõem o ambiente urbano de uma cidade sofre influência de outros fatores, tais como capacidade de investimento, projeção de consumo, questões ambientais, etc. Contudo, tais questões não inviabilizam os argumentos que se vêm desenvolvendo.

¹⁰ Um trabalhador empregado no Vale do Silício, pelo simples fato de integrar aquele ambiente, tem projetado sobre o seu trabalho uma expectativa valorativa positiva que lhe confere um *status* superior. Tal fato pode ser explicado em razão de o Vale do Silício ser reconhecido pela alta qualificação daqueles que trabalham nas empresas lá estabelecidas. No Brasil estudos têm sido realizados enfocando tais questões. Neste sentido, Mamão e Santos (2004) elaboraram, com base em dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) um mapa referencial das cidades brasileiras consideradas polos de inovação, e a cidade de São Carlos, localizada a 250 km da capital paulista, ganhou fama não só por de abrigar um grande polo tecnológico, mas por ser conhecida por aglutinar um alto índice de profissionais com nível de doutorado.

reciclagem, por exemplo. Tanto atividade, quanto sujeitos e local ficam subordinados a um *status* inferior e desvalorizado que marca profundamente quem as vivencia¹¹.

Essas observações, entretanto, deixaram em aberto algumas questões. Alguém poderia contrapor-se a esses argumentos, apelando para a lógica de valorização espacial e citando a tendência logística de situar grandes empresas, complexos e outros, em áreas que, do ponto de vista financeiro, não são tão valorizadas. Um exemplo é a implantação da unidade produtiva da General Motors¹², no município de Gravataí, no estado do Rio Grande do Sul.

A empresa instalou-se em uma região mais periférica, local de baixa valorização econômica. Convém enfatizar que, apesar do grande apelo logístico, o fato de o terreno situar-se às margens da autoestrada, facilitando o acesso e o escoamento da produção, não foi o aspecto determinante da escolha do local. Nesses casos, as determinantes e a valorização espacial vinculam-se à infraestrutura criada e disponibilizada para a implantação dessas unidades e às políticas de incentivos fiscais.

Contudo, a disposição das outras empresas que compõem o complexo segue a mesma lógica, com as mais valorizadas situadas mais ao centro, e as menores, mais à periferia. Do ponto de vista da repercussão para os trabalhadores, o fato de desempenhar suas atividades profissionais em tal complexo transfere a esses sujeitos certo *status* profissional, que é maior para aqueles que ocupam cargos da montadora e variável para aqueles que desempenham suas atividades em empresas fornecedoras que se situam no pátio da montadora¹³.

Nos exemplos citados, lida-se com hierarquias que se traduzem em estratificação e diferenciação de *status*, seja pela diferenciação obtida na comparação entre sujeitos que desempenham atividades diferentes, seja aquela entre sujeitos que realizam as mesmas funções. Essas questões encontram-se, igualmente, imbricadas com a ideia de qualificação e desqualificação (ou não qualificação) e seguem uma longa tradição que combina a meritocracia e a ideologia do mercado livre como medida de justiça.

Segundo Walzer (2003), o princípio fundamental da ideia de meritocracia é simplesmente que se deve reservar os melhores cargos e ocupações a pessoas com

¹¹ Para uma ampliação sobre o debate acerca do *status* desvalorizado da atividade de catação, ver Pizzio (2007; 2009).

¹² Para efeitos de argumentação, não se considera a disputa entre diversos municípios do Rio Grande do Sul para sediarem a referida empresa e, igualmente, não considera a valorização que o município obteve com a implantação dessa montadora.

¹³ Pôde-se colher tais depoimentos e impressões em eventos do qual se participou, quando atuava como consultor na prefeitura do município de São Leopoldo (RS) e em diversos eventos realizados pelo Sindicato dos Metalúrgicos daquela região.

maior qualificação, pois a qualificação é um caso especial de mérito. Nesses casos, as pessoas podem merecer ou não suas qualidades, mas ocupam os lugares nos quais suas qualidades se enquadram. A essa visão combina-se uma outra, a que confere ao mercado o critério de justiça. Deste ponto de vista, o mercado, quando é livre, oferece a cada qual o que merece. Seguindo essa lógica, o mercado recompensa as pessoas na justa medida das suas contribuições para o bem-estar dos outros. Assim, os “bens e serviços que fornecemos são avaliados pelos consumidores em potencial desta ou daquela maneira, e esses valores são agregados pelo mercado, que define o preço que recebemos. E esse preço é o nosso mérito.” (WALZER, 2003, p. 145). Deste modo, quanto maior for a qualificação do sujeito, maior será sua retribuição.

Mesmo reconhecendo que esse sistema avaliativo tem sido considerado válido em muitas sociedades, Walzer (2003, p. 195) tem questionado sua legitimidade. Segundo ele, “no sentido exato da palavra não existe meritocracia. Sempre se fizeram escolhas particulares entre possíveis ‘méritos’ ou, mais exatamente, no conjunto das qualidades humanas e, depois, entre indivíduos relativamente qualificados”.

Esses apontamentos permitem dar um passo adiante. Douglas e Isherwood (2009) mostram que os bens integram redes de suporte adscrição de valores. Propõe-se, segundo tal concepção, que, em relação ao trabalho, essa rede forma-se com base na distribuição das atividades no espaço público. Pode-se falar de outra característica: os valores discriminados pela rede operam como sistemas de marcação social. Em outros termos, o trabalho, ao transferir expectativas valorativas às atividades e a seus participantes, influencia não somente as possibilidades futuras, mas impõe posições na estratificação social, do mesmo modo que exerce influência na hierarquia das ocupações.

Há, em cada atividade, em cada ocupação, um conjunto de signos/sinais, que são valorados e convertidos em marcas sociais vinculadas aos sujeitos que vivem de determinadas atividades, em determinados lugares. Quando se detém nas atividades de alto prestígio e nas ocupações dispostas em áreas nobres, pode-se observar que os sinais emitidos tendem a refletir, em sua maioria, representações positivas.

Quando se fala de atividades e sujeitos vistos como socialmente desvalorizados, o constructo valorativo que define sujeitos e situações apoia-se na percepção de certos *signos externos de inferioridade* que repercutem nas representações sociais acerca desses sujeitos, e tendem a reproduzir imagens distorcidas, verdadeiras caricaturas de quem desempenha uma atividade identificada como menos digna ou mesmo degradante. Essas questões podem ser interpretadas como o trabalho árduo, descrito por Walzer (2003). Para ele, o adjetivo árduo corresponde a algo brutal, desagradável, difícil de suportar.

O autor continua:

Nesse caso, a palavra define trabalhos que parecem penas criminais, trabalhos que ninguém procura e não escolheria se tivesse ao menos uma alternativa muito pouco melhor. Esse tipo de trabalho é um bem negativo, e costuma carregar consigo outros bens negativos: pobreza, insegurança, enfermidades, riscos físicos, desonra e degradação. Não obstante é trabalho socialmente necessário; é preciso fazê-lo e isso significa que é preciso encontrar alguém para tal. A solução convencional desse problema tem a forma de uma equação simples: o bem negativo iguala-se ao *status* negativo das pessoas em cujas mãos é depositado. Distribui-se trabalho duro para pessoas degradadas. Os cidadãos têm liberdade; o trabalho é imposto a escravos, estrangeiros residentes, trabalhadores convidados – todos forasteiros. Alternativamente, os compatriotas que fazem esse trabalho são transformados em forasteiros locais, como os intocáveis da Índia, ou os negros norte-americanos após a escravatura. Em muitas sociedades, as mulheres têm sido o mais importante grupo de forasteiras locais, fazendo os serviços que os homens desdenham e liberando os homens, não só para as atividades econômicas compensadoras, mas também para a cidadania e a política. [...] a ideia em todos os casos é cruel: gente negativa para bens negativos. O serviço deve ser prestado por pessoas cujas qualidades se presume que seja compatível. Em razão da raça ou do sexo, ou da inteligência presumida, ou do *status* social, merecem prestá-lo ou não merecem, ou estão, de alguma forma, qualificadas para ele (WALZER, 2003, p. 225).

No caso brasileiro, esse conjunto de questões segue uma longa tradição e se relaciona com a questão social do país. A compreensão da atual realidade social exige que se faça “uma revisitação crítica da ação dos sujeitos e dos processos históricos que amalgamam cada sociedade.” (WANDERLEY, 2004, p. 51). Assim, torna-se importante perceber que a questão social adquire um conteúdo especial na multidimensionalidade das relações sociais e na forma pela qual os sujeitos, individuais e coletivos, são determinados pelos processos e estruturas sociais, ao mesmo tempo em que instituem esses processos e estruturas.¹⁴ Importa, para os objetivos deste artigo, destacar que essas questões encontram-se imbricadas com as diversas fases e transformações apresentadas pelo mundo da produção e do trabalho.

Nessa perspectiva, Lopes (2008), ao refletir sobre os processos de exclusão e das mudanças verificadas na abordagem sobre a especificidade da questão social e da desigualdade no país, elucida as mudanças operadas no escopo da análise social.

Segundo o autor, a literatura acerca do tema

¹⁴ Considerando os argumentos centrais deste artigo não se abordará com mais profundidade os aspectos relacionados a questão social brasileira. Uma boa análise sobre este debate pode ser encontrado em Bastos (1991); Rago (1997); Ianni (2002); Pizzio (2009), entre outros.

permite afirmar que as condições que configuram a pobreza confirmam a dimensão de sujeito do pobre, na razão do controle de sua participação na economia. Porém, nos processos de exclusão produzidos no mundo neoliberal, mais que controlar ou negar o acesso ao trabalho ou ao consumo, controla e nega-se a própria condição de *sujeitidade* (o que faz o ser humano ser sujeito) do indivíduo. Essa transformação qualificativa dos pressupostos antes identificados com os problemas decorrentes da desigualdade socioeconômica (a exploração, a marginalização, a pobreza), permite entrever que a injustiça primordial não é mais exclusivamente socioeconômica ou material, mas também de ordem simbólica (LOPES, 2008, p. 357).

Ora, essa constatação é de extrema relevância, uma vez que se observa que certas características e/ou situações, como ser desempregado ou estar subempregado, possuir carência, ser passível de, ou estar assistido, possuir baixa qualificação, viver na informalidade, dentre outros, são atributos e situações que se assemelham aos bens negativos de que fala Walzer (2003). Esses bens negativos, por assim dizer, quando combinados à situação de pobreza, compõem uma equação de difícil resposta, pois o imaginário que os fixa como marcas de inferioridade conduz à produção de uma hierarquia que diferencia os indivíduos em superiores e inferiores.

Trabalho informal de rua: formas subordinadas de inserção

É cada vez mais crescente o interesse da sociologia brasileira pelas questões que envolvem o mercado de trabalho e as formas e experiências associadas ao desemprego (Guimarães, 2009). O interesse justifica-se pelas transformações observadas no capitalismo a partir da década de 1970. As mudanças, em seu conjunto, são responsáveis por uma alteração conjuntural, cujos elementos-chave são a internacionalização do capital e o processo de *globalização*. Diante desse cenário, Francisco de Oliveira (2004, p. 3) destaca que

o capitalismo contemporâneo produz dois tipos antípodas de emprego. O primeiro, no topo da divisão social e técnica do trabalho, é o de altas *performances* técnico-científicas, nos ramos dedicados a pesquisar e programar o progresso técnico, isto é, as novas formas da acumulação. O segundo localiza-se no estrato mais baixo da mesma divisão social e técnica do trabalho: o trabalho mais banalizado, geralmente braçal, como paradoxo do progresso técnico-científico e devidamente instrumentalizado por este, uma espécie de forma virtual de extração da mais-valia. Os demais empregos, na indústria – sede da classe operária – e nos serviços, estão em extinção: não apresentam nenhum crescimento há décadas e apenas renovam uma parte do antigo emprego. No espaço

entre os dois extremos, uma miríade de ocupações que se encarregam da distribuição e circulação das formas da riqueza e do valor produzidos pelos extremos. Isso dá lugar a uma curiosa territorialidade dos novos empregos: nos países mais centrais do capitalismo globalizado, as ocupações banais são preenchidas por imigrantes – latinos nos Estados Unidos, indianos na Inglaterra, turcos e balcânicos na Alemanha, árabes e subsaarianos na França, nisseis brasileiros que viram decasségus no Japão.

Tal diagnóstico abre uma excelente perspectiva analítica, pois vem ao encontro de questões anteriormente discutidas. De um lado, foi visto que o trabalho constitui-se em um bem e, nesse sentido, algumas atividades podem ser classificadas, como o trabalho árduo definido por Walzer (2003), e, conseqüentemente, identificadas como um bem negativo. De outro lado, a distribuição do trabalho no espaço público constitui-se em um elemento capaz de definir sujeitos e criar lugares sociais (microambientes).

Nesta direção, Oliveira (2004, p. 3) enfatiza, em relação às ocupações, que na atual conjuntura,

os novos empregos no topo da pirâmide são exclusividade do núcleo central desenvolvido e, em um ou outro caso, da periferia, o que contribui para concentrar ainda mais a renda: é o caso da Índia, o maior produtor mundial de *software* e de cinema. Na maior parte dos casos, servem apenas como exibição orgulhosa da capacidade científica potencial, mas raramente estão acoplados de maneira simbiótica ao sistema produtivo. Na periferia capitalista, avassalada pelo neoliberalismo globalizante, os números da última década são desalentadores: uma assustadora queima de empregos industriais e um crescimento exponencial da informalidade, que já nem tem força explicativa como conceito no Brasil, como alhures. Camelôs no Brasil e *piqueteros* na Argentina dizem menos da ocupação e mais da forma parapolítica de seus protestos e de sua ação contestadora. A tragédia dessa internacionalização da classe trabalhadora, ao contrário do que pregaram e pensaram Marx e Engels, é que mesmo um número substancial das novas ocupações de baixa qualificação é criado nos países centrais, que para lá atraem a força de trabalho da periferia. Então, a ocupação indireta gerada na periferia é de qualificação e remunerações ainda mais baixas do que as existentes no centro dinâmico. Por isso, ocorre a enorme informalidade.

No tocante à questão da informalidade, Noronha (2003) apresenta alguns elementos importantes ao debate proposto. Segundo o autor, no Brasil, o entendimento popular de trabalho formal ou informal define-se pela ordem jurídica e, neste caso, formal e informal está definido pela ausência ou não de carteira de trabalho assinada. O autor, entretanto, empreende um esforço

conceitual, com o objetivo de redefinir a informalidade com base na forma pela qual os economistas, os juristas e a opinião pública¹⁵ o interpretam.

Na sua perspectiva, existem “três grandes matrizes de abordagem do tema: (1) os economistas com a oposição formal/informal; (2) os juristas, com a oposição legal/ilegal; e (3) o senso comum com a oposição justo/injusto.” (NORONHA, 2003, p. 112). Para a vertente econômica, o informal refere-se a atividades periféricas não rentáveis e, especificamente no Brasil, significa não possuir carteira assinada, registro de autônomo ou *status* de empregador. A vertente jurídica interpreta a maior parte dessas situações como ilegais, uma vez que não existem contratos formais ou informais, mas legais e ilegais. Sob influência de ambos, a população tende a identificar o formal como a ausência de carteira assinada e, em decorrência, como injusto (NORONHA, 2003).

O autor amplia esse conjunto de questões com o intuito de dotar o conceito de trabalho informal de um conteúdo capaz de conferir maior precisão à mensuração e, conseqüentemente, ao entendimento do fenômeno no Brasil. Entretanto, de conformidade com os limites e objetivos do estudo proposto, esses aportes iniciais, em especial as noções de trabalho *ideal/justo/aceitável* e *pessoalmente inaceitável/injusto/socialmente intolerável*, são suficientes para o quadro de análise que se está delimitando. Segundo Noronha (2003), o quadro sobre o trabalho informal não se completa sem o entendimento do senso comum acerca dos contratos de trabalho. São conceitos construídos dialógica e difusamente, mediados por noções especializadas, divulgadas pela mídia, de juristas e economistas. Nesse sentido, é sempre importante destacar o papel que as ideias exercem no desenvolvimento e na configuração de realidades históricas.

Na perspectiva do autor, em se tratando de sociedades democráticas, a lei define o que é justo, muito embora muitos contratos considerados justos por determinados grupos não se encontrem previstos em lei. Conforme Noronha (2003, p. 121),

as linhas divisórias entre contratos de trabalho *ideal, justo, aceitável pessoalmente inaceitável, injusto* ou *socialmente intolerável* são tênues e misturam noções de necessidade pessoal, de eficiência, de éticas pessoais e familiares, de justiça e de valores, normas e hábitos socialmente definidos (muitos deles de natureza tradicional, não problematizados). Um trabalho pode ser *aceitável*, porém *injusto*, ou *inaceitável* para um indivíduo, porém socialmente *justo*. O par *justo e injusto* diz respeito à esfera pública, enquanto as noções de *ideal, aceitável* e *inaceitável* se referem às preferências individuais, mas não as definem de forma linear ou mecânica.

¹⁵ Por opinião pública, o autor designa “os grupos não especialistas, mas diretamente envolvidos ou interessados, tais como empregados, empregadores e seus representantes.” (NORONHA, 2003, p. 112).

Não se pode esquecer que, do mesmo modo, as concepções acerca do justo e do injusto, do aceitável e do inaceitável são moldadas por um amplo conjunto de valores morais e de éticas (Noronha, 2003). As preferências individuais encontram-se referenciadas em contextos institucionais de possibilidades dadas à satisfação pessoal, e,

embora a ideia de *socialmente aceitável* não seja correlata de *justo*, dada a resignação pragmática dos indivíduos à realidade do mercado de trabalho (expressa na frase: um emprego nunca é *justo*, mas assim é a vida), a ideia do *socialmente inaceitável* tende a ser próximo do *injusto*. Assim para o entendimento da forma como o homem comum enfrenta o conflito entre a abordagem jurídica (*ilegal versus legal*) e a econômica (*informal versus formal*) é mais apropriado investigarmos a noção de *socialmente inaceitável* do que qualquer outro termo acima mencionado. [...] Um trabalho pode ser inaceitável para uma pessoa devido a muitos fatores, tais como tarefas requeridas (por exemplo, atividades inferiores às qualificações não são bem vistas pelos empregados, essencialmente as degradantes), as condições do ambiente de trabalho (por exemplo, ambientes sujos e insalubres), ou relações pessoais (chefes autoritários), entre outras. Ademais, a percepção da ilegalidade de um tipo de contrato varia conforme as práticas populares locais. O trabalho infantil, por exemplo, pode ser popularmente visto no Brasil como ilegal, apenas informal ou pode nem mesmo ser reconhecido como trabalho (e, portanto, como problema), dependendo de variáveis culturais e econômicas das regiões do país. O piso de direitos e benefícios para um contrato justo ou aceitável varia de acordo com o padrão contratual aí prevalecente, com as expectativas prévias de trabalho do indivíduo e de sua família, bem como em função das expectativas profissionais, o que por sua vez é definido por muitos outros elementos das histórias individuais, incluindo variáveis como grau de escolarização, sexo e idade (NORONHA, 2003, p. 121-123).

Nessa mesma linha de pensamento, Lopes (2008) examina as transformações sociais contemporâneas vivenciadas no mundo da produção e do trabalho e afirma que, em decorrência da crescente precarização da atividade remunerada e dos altos índices de desemprego, assiste-se a uma constante ampliação do mercado informal. Como efeito cascata,

isso tem provocado a proliferação de ocupações exercidas nos espaços antes reconhecidos como de circulação – ruas, praças e largos –, modificando a lógica do trabalho como atividade, que se confunde com o espaço ampliado da cidade. Nesse contexto, a distinção entre espaços de produção ou trabalho e espaços de circulação de pessoas e mercadorias é rompida, em prejuízo dos espaços públicos, gradualmente tomados por atividades ocupacionais e de geração de renda, modificando a percepção ambiental urbana e as identidades de

vários segmentos sociais. Assim à ocupação de espaços públicos pelo trabalho informal antes restrito as atividades de trocas tradicionais que ocorriam em espaços reduzidos e localizados, foi se difundindo por diversos espaços públicos que concentram circulação de pessoas, impondo intervenções dos governos locais (LOPES, 2008, p. 358).

Ainda na perspectiva desse autor, esses ordenamentos

resultaram numa distribuição desigual dos espaços (considerando o potencial de venda de cada um, identificado pelos trabalhadores informais), hierarquizando os lugares e estratificando os trabalhadores informais segundo classes desiguais de inserção territorial. [...] essas referências, entre outras coletadas, mostram o aumento do desemprego, arrastando milhares de sujeitos para o mercado informal, produz uma ocupação espontânea dos espaços públicos da cidade pelo trabalho, gerando a necessidade de novas políticas públicas e modelos para o ordenamento urbano (na forma de ações formais e informais) que agem sobre a distribuição espacial do trabalho informal. Trata-se de uma forma de controle que opera pela produção de reformas urbanas que parcelam os espaços públicos em zonas hierarquizadas de comércio informal nos municípios. Esse ordenamentos implica tensões e conflitos sociais, como afirmou Wanderley (2004), uma vez que o controle do acesso dos trabalhadores informais no espaço público é visto pelos próprios trabalhadores como desrespeito. Assim, diversas manifestações desses trabalhadores, que vimos assistindo em regiões pesquisadas, mas também em capitais do país onde esse processo vem ocorrendo com regularidade, mostram que o parcelamento espacial imposto aos sujeitos em situação de vulnerabilidade não pressupõe a combinação entre o direito à diferença com participação econômica (LOPES, 2008, p. 359).

Considerações finais

Tendo como referência as questões até aqui debatidas, considera-se importante focar três aspectos. O primeiro aspecto diz respeito às atividades e ocupações concebidas como inaceitáveis ou injustas. Neste sentido, percebe-se uma inquietação em relação à dignidade do trabalho e, em igual medida, uma preocupação com a sua concretização, uma vez que ela é considerada como um direito fundamental, pois o trabalho digno ou dignificante está estabelecido na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1990)¹⁶. O interesse pela questão também se encontra expresso nas agendas públicas de âmbito internacional¹⁷ e nacional. É

¹⁶ Ver epígrafe no início deste trabalho.

¹⁷ Para uma maior descrição dessas questões em âmbito internacional, ver OIT-Brasil (2006a).

o caso, por exemplo, das ações que envolvem a Agenda Nacional do Trabalho Decente (OIT-BRASIL, 2006a).

Segundo as definições apresentadas no referido documento, o trabalho decente é uma condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável. Neste sentido, a OIT-Brasil (2006a), entende por trabalho decente aquele adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança e capaz de garantir uma vida digna. Trata-se da tentativa de enfrentamento de uma realidade em que se observa

a persistência de importantes desigualdades de rendimento entre homens e mulheres, assim como nos seus níveis e formas de inserção no trabalho, demonstra que ainda existem problemas de discriminação de gênero dentro e fora do mercado de trabalho. Homens e mulheres não estão integrados e não participam do mercado de trabalho em condições de igualdade de oportunidades, de disponibilidade de ativos e de poder de negociação. Além do gênero, a raça e a cor, a origem étnica, a origem social e a idade influem na qualidade e quantidade de oportunidades de emprego e renda a que homens e mulheres têm acesso, independentemente de suas aspirações, competências e conhecimentos (OIT-BRASIL, 2006b).

O segundo aspecto refere-se à sua caracterização e a seus aspectos organizacionais. O trabalho informal de rua¹⁸, nas suas formas organizativas, institui hierarquias ao subordinar sujeitos e distinguir lugares, nega o reconhecimento ao tipificar ocupações como socialmente degradantes e ao conferir-lhes um *status* negativo. No plano econômico, não promove e/ou limita a distribuição equânime de riquezas socialmente produzidas e de benefícios sociais, uma vez que esses últimos são concebidos e concedidos tendo como marco a carteira assinada. No caso dos trabalhadores autônomos, a situação não é muito diferente, pois os benefícios são concedidos em número limitado. Em situações de paridade participativa não se garante uma apropriação econômica e de meios econômicos que possibilite a independência e a voz em debates públicos, ao mesmo tempo em que não se reconhecem as reivindicações como legítimas, desqualificando o sujeito no discurso público. Em tal contexto, o trabalho informal de rua constitui-se em um campo de conflito difuso. Por não apresentar limites claros em seu caráter difuso, expressa-se por meio da identificação de reivindicações, que na maioria das vezes, não se tornam demandas coletivas ou

¹⁸ Utilizo a expressão trabalho informal de rua para enfatizar as diversas formas de trabalho que são desempenhadas no espaço público.

politicamente organizadas. Trata-se de reivindicações fragmentadas, por vezes isoladas e pontuais.

Finalizando, o terceiro aspecto encontra-se imbricado com os anteriores e se refere ao trabalho como difusor de bens. Além do acesso aos bens de consumo, considerando-se o mercado informal, o trabalho em si mesmo, representa uma via de acesso a direitos sociais, que tem por objetivo compensar as assimetrias oriundas das relações de trabalho e poder, oferecer proteção contra os revezes econômicos e os infortúnios da vida. Neste sentido, Telles (2006, p. 177) destaca que

é certo que os modelos conhecidos de proteção social vem sendo postos em xeque pelas atuais mudanças no mundo do trabalho e que as conquistas sociais vem sendo demolidas pela onda neoliberal no mundo inteiro, também é verdade que esse questionamento e essa desmontagem reabrem as tensões, antinomias e contradições que estiveram na origem dessa história. E fazem ver as difíceis (e frágeis) relações entre o mundo social e o universo público da cidadania, na disjunção sempre reaberta entre a ordem legal que promete a igualdade e a reposição das desigualdades; entre exigência ética da justiça e os imperativos de eficácia da economia; entre universos culturais e valorativos de coletividades diversas e a lógica devastadora do mercado.

Entretanto, essa disjunção estrutura o terreno dos conflitos que inauguram a moderna questão social. Essas questões, se bem se avalia, apresentam um importante potencial analítico, uma vez que elas abrem espaço para refletir e reavivar o sentido político inscrito nos direitos.

Nessa direção, é importante destacar que o trabalho, como bem de acesso, constitui-se em um importante meio de inserção dos sujeitos nas cidades (espaço privilegiado de produção, circulação e usufruto de riquezas – bens materiais, culturais e simbólicos –, de concretude de experiências humanas e referência da vida moderna). Nesse contexto, o trabalho é uma importante fonte moral que contribui para a estima pessoal (autoestima), a qual pode constituir-se em um elemento essencial à redução, ou não, das assimetrias verificadas entre sujeitos ou grupos no espaço público. O trabalho, ao prover os sujeitos dos meios de garantir a sua subsistência ou suas necessidades básicas vitais, permite aos sujeitos perseguirem, em melhores condições e com maiores facilidades, outros bens como, por exemplo, os relativos aos direitos políticos e civis. Nesse caso, entende-se que os direitos, em sua forma geral, podem ser definidos como bens.

Por fim, o trabalho produz um modelo originário de racionalidade, que opera discriminações sobre as relações que se estabelecem na vida coletiva. Com esta constatação, pode-se deduzir que o trabalho desenvolve racionalidades e raciocínios, com base em concepções diversas em termos culturais, religiosos,

ético-morais e outros, as quais podem, ou não, estar em consonância umas com as outras, uma vez que advêm de interesses variados. Portanto, pode-se dizer – a exemplo das conclusões de Douglas e Isherwood (2009) sobre o papel dos bens nos processos interpretativos – que o trabalho oferece uma base racional para interpretação da realidade vivida e dos diversos arranjos presentes no *modus vivendi*. É importante ressaltar que essas observações finais não se esgotam em si mesmas, mas deixam em aberto caminhos para novos esforços intelectuais em torno do maior entendimento acerca das várias facetas da produção e reprodução da desigualdade social.

Referências

- ALBORNOZ, S. **O que é trabalho**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.
- BASTOS, E. R. A questão social e a sociologia paulista. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 5 (1), p. 31-39, 1991.
- BÓGUS, L. M. M.; PASTERNAK, S. (Org.). **Como anda São Paulo**. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2009.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- COSTA, L. C. **Marx e a barbárie capitalista**. Material elaborado inicialmente para palestra realizada na Universidade Estadual de Maringá/PR, 1999. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/marx.htm>>. Acesso em 23 nov. 2010.
- DOUGLAS, M. O mundo dos bens, vinte anos depois. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 13, n. 28, p. 17-32, 2007.
- DOUGLAS, M.; ISHERWOOD, B. **O mundo dos Bens**: para uma antropologia do consumo. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.
- FRIEDMANN, G. O objetivo da sociologia do trabalho. In: FRIEDMANN, G.; NAVILLE, P. **Tratado de sociologia do trabalho**. São Paulo: Cultrix, 1973. p. 19-44.

GUIMARÃES, N. A. A sociologia dos mercados de trabalho, ontem e hoje. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 85, p. 151-170, 2009.

HOUAÏSS. **Dicionário eletrônico da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2009.

IANNI, O. Tipos e mito do pensamento brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 5-10, jun./2002.

LOPES, J. R. Processos sociais de exclusão e políticas públicas de enfrentamento da pobreza. **Cadernos CRH**, Salvador, v. 21, n. 53, p. 349-363, 2008.

MAMÃO, G.; SANTOS, E. **Onde está a inovação no Brasil?** 2004. Disponível em: <http://www.institutoinovacao.com.br/downloads/artigo_200407_onde_esta_inovacao.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2010.

MARTINS, J. S. **A exclusão e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

NORONHA, E. G. Informal, ilegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 53, p. 111-129, out./2003.

OLIVEIRA, F. **Empregos globais, desemprego nacional: os empregos do ornitorrinco**. Ibase. 2004. Disponível em: <<http://www.ibase.br/modules.php?name=Conteudo&pid=840>>. Acesso em: 04 ago. 2010.

OIT-BRASIL. **Agenda nacional de trabalho decente**. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2006a.

_____. **Trabalho decente nas Américas: agenda hemisférica 2006-2015**. Brasília: OIT, 2006b.

PAOLI, M. C. P. M. Trabalhadores e cidadania: experiências do mundo público na história do Brasil moderno. **Estudos Avançados**, 3 (7), 1989.

PIZZIO, A. A qualificação social nos empreendimentos solidários de reciclagem. **ESAC - Economia Solidária e Ação Cooperativa**, São Leopoldo, n. 2 (1), p. 23-34, 2007.

_____. Desqualificação e qualificação social: uma análise teórico conceitual. **Revista Mal-Estar e Subjetividade**, Fortaleza, v. IX, n. 1, p. 209-232, 2009.

RAGO, M. **Do cabaré ao lar: a utopia da cidade disciplinar**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

RICCI, R. Um fordismo tupiniquim que concilia interesses. **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**, São Leopoldo, ano X, n. 352, p. 8-10, 2010.

SANTOS, M. **Espaço e método**. 5. ed. São Paulo: USP, 2008.

SHORE, Cris. Comunidade. In: OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. p. 115-117. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

TAYLOR, C. **As fontes do self: a construção da identidade moderna**. São Paulo: Loyola, 1997.

TELLES, V. S. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

WALZER, M. **Esferas da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WANDERLEY, L. E. W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e caribenho. In: CASTEL, R.; WANDERLEY, L. E. W.; BELFIORE-WANDERLEY, M. **Desigualdade e a questão social**. 2. ed. São Paulo: Educ. 2004. p. 51-162.

Endereço para correspondência:

Alex Pizzio – alexpizzio@uft.edu.br
AV NS 15 – ALCNO 14 (109 Norte), Bloco III Sala 33, Pgdra
77001-090 Palmas/TO, Brasil

Apontamentos sobre as bases empíricas do desenvolvimento

Dieter Rugar Siedenberg

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ)

Recebido: 12/10/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 23/03/2013

Resumo

Neste artigo se procura compreender as bases empíricas sobre as quais se fundamentam as teorias do crescimento e do desenvolvimento socioeconômico. Parte-se do pressuposto de que a concepção contemporânea de desenvolvimento, no contexto das ciências sociais (especialmente, das aplicadas), tem raízes que se alimentaram de, pelo menos, três importantes fontes: as contribuições filosóficas da Grécia Antiga, as práticas políticas vigentes na República e no Império Romano e, por fim, as influências exercidas pela Igreja sobre o modo de produção vigente na sociedade medieval. De forma que a proposta deste artigo é abordar, sucintamente, um conjunto de aspectos considerados significativos que, herdados de cada um desses diferentes contextos históricos, contribuíram para a constituição da concepção de desenvolvimento atualmente vigente. O artigo resulta de apontamentos de leituras e percepções decorrentes de tais leituras, tendo em vista a recuperação de um passado remoto que, de um modo geral, influenciou a história recente da humanidade e, de maneira especial, as teorias econômicas que informam a concepção de desenvolvimento hoje dominante.

Palavras-chave | Ciências sociais; crescimento econômico; desenvolvimento; história.

Código JEL | B15; O10; P16.

NOTES ON THE EMPIRICAL BASIS OF DEVELOPMENT

Abstract

This paper seeks to understand the empirical basis on which the theories of growth and socioeconomic development are based. The starting point is the assumption that the contemporary concept of development, in the context of the social sciences (especially of the applied ones), has roots that fed on at least three major sources: the philosophical contributions of ancient Greece, the prevailing political practices in the Republic and the Roman Empire, and finally, the influences exerted by the Church on the production mode prevailing in medieval society. So the purpose of this article is to briefly discuss a number of aspects considered to be significant that, inherited from each of these different historical contexts, contributed to the establishment of the concept of development currently in effect. The article is based on readings notes and perceptions arising from such readings in order to recover a remote past that, in

general, influenced the recent history of mankind and, especially, economic theories that inform the design of development dominant today.

Keywords | Social sciences; economic growth; development; history.

JEL-Code | B15; O10; P16.

NOTAS SOBRE LA BASE EMPÍRICA DEL DESARROLLO

Resumen

Este trabajo busca comprender las bases empíricas sobre las que están basadas en las teorías del crecimiento y el desarrollo socioeconómico. Se parte del supuesto de que el concepto contemporáneo de desarrollo, en el contexto de las ciencias sociales (especialmente las aplicadas), tiene raíces que se alimentan de al menos tres fuentes principales: los aportes filosóficos de la antigua Grecia, las prácticas políticas predominantes de la República y el Imperio Romano y, por último, las influencias ejercidas por la Iglesia en el modo de producción imperante en la sociedad medieval. De este modo, el propósito de este artículo es discutir brevemente algunos aspectos significativos que provienen de cada uno de estos contextos históricos y que contribuyeron a la creación del concepto de desarrollo vigente. El artículo señala el resultado de lecturas y percepciones que surgen de tales lecturas. Lo que se propone es recuperar aspectos de un pasado remoto que influyó en términos generales en la historia reciente de la humanidad y particularmente en las teorías económicas que informan el diseño del desarrollo dominante en la actualidad.

Palabras-clave | Ciencias sociales; crecimiento económico; desarrollo; historia.

Código JEL | B15; O10; P16.

Introdução

Muitos séculos antes das questões relacionadas ao crescimento e ao desenvolvimento socioeconômico de nações ou territórios começarem a ser estruturadas na Europa ocidental a partir do século XVI em construtos teóricos consistentes – construtos que, em abordagens posteriores, foram criticados, ampliados, fragmentados e diversas vezes revisados através das contribuições de um grande número de economistas, sociólogos, matemáticos, juristas, geógrafos, historiadores e outros cientistas sociais –, o desenvolvimento de comunidades, cidades, impérios ou instituições foi objeto de inúmeras observações e constatações empíricas, feitas de forma mais ou menos isolada por ilustres personalidades históricas.

Poucos séculos depois de haverem sido desenvolvidas as primeiras teorias econômicas clássicas, estruturadas basicamente a partir do período mercantilista – que configura um conjunto relativamente heterogêneo e assíncrono de concepções, medidas e práticas econômicas adotadas pelos Estados absolutistas da Europa ocidental nos séculos XVI, XVII e XVIII, voltadas principalmente para o

comércio e baseadas no controle da economia pelo Estado –, as questões relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico assumiram uma dimensão praticamente impossível de ser abarcada em sua totalidade por estudos pontuais, a exemplo de dissertações de mestrado ou teses de doutorado, exigindo, portanto, significativos recortes sob diferentes enfoques teóricos.

Dessa forma, muitas vezes as bases empíricas primárias são ignoradas, passam despercebidas ou permanecem nas sombras da teoria econômica. Entretanto, para que essa fundamentação teórica tomasse forma e consistência, foi necessário que a humanidade acumulasse mais de 3 mil anos de experiências e observações.

Ao propor uma breve revisão das bases empíricas do desenvolvimento socioeconômico abrangendo um período de análise que vai de aproximadamente 2.000 a.C. até em torno de 1.500 d.C., evidentemente é necessário considerar um aspecto relevante. Boa parte do que se sabe sobre aquele período são registros históricos ou fragmentos de registros, interpretações mais ou menos precisas e inúmeras releituras de um passado remoto da humanidade. Dito de outra forma: com base em informações históricas precárias, temos a possibilidade de (re)formatar imaginariamente o passado pela perspectiva das condições presentes, o que evidentemente carrega em si alguns riscos¹.

Apesar do risco interpretativo, vale a pena procurar compreender minimamente sobre quais bases empíricas a fundamentação das teorias do crescimento e do desenvolvimento socioeconômico tem assentadas suas raízes mais profundas. Essa compreensão é útil, tanto para os neófitos quanto para os já iniciados no assunto, sobretudo aqueles que tiveram que fazer a opção de tentar obter uma visão panorâmica básica sobre as teorias econômicas e, em seguida, se debruçaram sobre um de seus ramos, detendo-se mais nos desdobramentos à jusante (galhos e brotos) do que à montante (raízes e radículas) desse sistema orgânico da teoria econômica.

Neste sentido, de aprofundamento na origem das questões, pode-se dizer que a concepção contemporânea de desenvolvimento no contexto das ciências sociais aplicadas tem raízes que se alimentaram em pelo menos grandes três fontes distintas: nas contribuições filosóficas oriundas da chamada Grécia Antiga, nas

¹ Para ilustrar esse risco imaginemos duas pessoas que observam um mesmo fato, mas cada uma delas tem percepções bem diferentes sobre as suas causas e consequências. Além disso, uma é mais detalhista e outra mais genérica; para uma alguns aspectos relacionados ao fato observado são importantes, enquanto para a outra tais aspectos são totalmente irrelevantes. Porém, por motivos e interesses bem específicos só uma dessas pessoas deixa registrada para a posteridade a sua visão dos fatos. Um tempo depois, ambas morrem e já não há mais outras testemunhas do fato. Aqueles que posteriormente tentarem reconstituir a realidade passada com base apenas nesse registro único e pessoal, correm o risco de fazer uma interpretação muito equivocada do passado. Mesmo a chamada técnica da aproximação por triangulação pode fornecer um quadro relativamente impreciso.

práticas políticas vigentes na República e no Império Romano e, por fim, nas influências exercidas pela Igreja sobre o modo de produção da sociedade durante a Idade Média.

A proposta deste artigo é abordar sucintamente um conjunto de aspectos significativos que, em cada um desses diferentes contextos históricos, de alguma forma se relacionaram com ou influenciaram a atual concepção de desenvolvimento. O texto trata, portanto, de apontamentos de leituras e de percepções delas oriundas feitas com o objetivo de retratar aspectos dum passado remoto que influenciaram a história da humanidade, de um modo em geral, e as teorias econômicas, de maneira bem incisiva.

As contribuições da Grécia Antiga na configuração da concepção de desenvolvimento

Historicamente, a chamada Grécia Antiga costuma ser dividida em cinco períodos distintos: Pré-Homérico, Homérico, Arcaico, Clássico e Helenístico, abrangendo um período de aproximadamente 1.800 anos, que vai do século XX a.C. até o século II a.C. Não há registros muito consistentes ou especialmente significativos sobre contribuições de culturas ou civilizações anteriores ou mesmo contemporâneas à chamada Grécia Antiga² no que diz respeito a questões pelo menos vagamente relacionadas com desenvolvimento. Mesmo aí, no extenso período que abrange a Grécia Antiga, algumas concepções fundantes estão mescladas entre certezas, atribuições e mitos.

Seja como for, é senso comum que a civilização grega formou-se com a fixação de tribos nômades de origem indo-europeia no entorno do Mar Egeu e Mediterrâneo, constituindo, aos poucos, cidades-estados (*pólis*), cada qual explicitando sua própria forma político-administrativa, organização social, autonomia econômica e deuses protetores. Entre as *pólis* mais significativas destacam-se Atenas (que ficou conhecida por sua democracia aristocrata) e Esparta (que entrou para a história como uma oligarquia militarista).

No centro político e administrativo dessas cidades-estado (*acrópolis*), localizado, em geral, na parte mais alta da cidade, encontravam-se os templos, teatros e edifícios públicos como a Ágora (espaço onde ocorriam os debates e decisões políticas) e a Gerúsia (local de reunião do ‘senado’ ou ‘conselho de anciãos’ responsáveis pelos julgamentos e pela elaboração de projetos que seriam submetidos à assembleia

² Entre as civilizações anteriores ou contemporâneas à Grécia Antiga destacam-se os Impérios Egípcio, Babilônico, Assírio, Macedônico e Persa. Em relação a todos eles cabe ressaltar que, apesar do ténue contato espacial, houve pouca influência direta destes impérios sobre a concepção ocidental (europeia) de desenvolvimento. Já as influências do Império Judaico, apesar de sua minúscula dimensão territorial, serão analisadas através das concepções da Igreja.

popular). Em Esparta atuavam ainda os *éforos*, oficiais que cumpriam o papel de fiscais da vida pública. Muitos habitantes mais abastados moravam em casas de campo localizadas num cinturão onde predominavam as atividades rurais.

Naquele período, a economia (!) grega baseava-se na cultura de oliveiras, vinhas e trigo, com destaque, também, para o comércio marítimo e artesanato, com a produção de ânforas para transporte de mercadorias. A organização social em cada cidade-estado seguia um padrão similar: havia uma classe denominada de *cidadãos*. Estes representavam uma minoria formada por homens livres nascidos nas cidades-estado que detinham direitos políticos, em geral eram proprietários de terras, constituíam a aristocracia rural e gozavam de boa condição econômica e social. Mulheres e crianças não podiam participar da vida pública. Havia os *estrangeiros* (aos quais não se permitia a propriedade rural, pois eram originários de outras cidades-estado ou regiões e, em decorrência desse fato, não detinham direitos políticos, mas dedicavam-se, ao comércio e ao artesanato, pagando impostos) e os *escravos* (a maioria da população, sem direitos políticos, que eram, sobretudo, prisioneiros ou devedores e realizavam todo tipo de trabalho: doméstico, agrícola e pesado).

Dadas essas condições de estrutura social e divisão do trabalho, é quase natural que os *cidadãos* (!) gregos valorizassem e se dedicassem prioritariamente à formação de ‘indivíduos completos’, ou seja, com bom preparo físico, psicológico e cultural. A educação enfatizava aspectos relacionados à filosofia, artes, poesia, história, dramaturgia, esportes, arquitetura e política. Trabalho e comércio eram atividades sistematicamente rejeitadas pelos cidadãos gregos. Atribui-se a Platão frases como: “É próprio de um homem bem-nascido desprezar o trabalho” ou “O ouro e a virtude são como pesos colocados nos dois pratos de uma balança, de tal maneira que um não pode subir sem que desça o outro”. Enfim, essas atividades (trabalho e comércio) eram consideradas indignas e relegadas aos escravos e estrangeiros.

Nesse contexto da Grécia Antiga, merecem destaque alguns personagens que de alguma forma acabaram contribuindo para a configuração embrionária da concepção de *desenvolvimento* e ao estabelecimento de outros aspectos da economia social que perduram até os nossos dias. Um deles é Sócrates, um dos maiores filósofos do período clássico da Grécia Antiga, nascido em Atenas, que viveu entre 469 a.C. e 399 a.C., filho de um escultor e de uma parteira, fato que influenciou decisivamente sua carreira como filósofo. Sócrates partia do pressuposto que o conhecimento está dentro das pessoas e que estas precisam aprender por si mesmas, sendo muitas vezes necessário ajudar no ‘parto’ das ideias ou do conhecimento. Apesar de filósofo, Sócrates lutou em várias batalhas do Peloponeso. Com quarenta anos já era conhecido em Atenas: feio e de pequena estatura (um "sileno careca", segundo a tradição), mas argumentador rigoroso e bem humorado. Tinha mente aguçada, lógica e analítica que, em geral, expunha a fragilidade dos argumentos dos seus interlocutores. Proclamado “o mais sábio dos

homens” pelo Oráculo de Delfos (templo dedicado a Apolo), apresentava-se, no entanto, como um mero ignorante em busca da verdade: "só sei que nada sei".

Em função dessas e de outras características, reuniu um vasto círculo de inimigos, de amigos e de jovens discípulos. Não há evidências de que Sócrates tenha escrito alguma coisa, pois pressupunha que a escrita fecharia o conhecimento. Tudo o que sabemos a seu respeito e de suas ideias se baseia nas informações de dois discípulos e entusiasmados admiradores, Platão e Xenofonte, e pelo comediógrafo Aristófanes, que o satiriza com uma caricatura na peça “As nuvens”. Sofreu diversas condenações públicas: na última, acusado de não acreditar nos costumes e deuses gregos e de corromper jovens com suas ideias, um tribunal constituído por 501 cidadãos o condenou ao exílio ou ao corte da língua (impossibilitando-o de ensinar), ou à morte, caso se negasse a assumir a condenação. Optou pela última, bebendo cicuta. “Vocês me deixam a escolha entre duas coisas: uma que eu sei ser horrível, que é viver sem poder passar meus conhecimentos adiante. A outra, que eu não conheço, que é a morte ... escolho, pois, o desconhecido!”.

Como se percebe, Sócrates não contribui propriamente e de maneira direta com quaisquer questões substantivas relacionadas ao desenvolvimento da sociedade. Porém, na condição de filósofo e mentor de outros pensadores significativos e, sobretudo, como típico e legítimo representante da sociedade ateniense e de sua forma de funcionamento, merece ser aqui citado.

Atribui-se a um discípulo de Sócrates e historiador ateniense, chamado Xenophon, alinhado com a militarista Esparta, a autoria de um pequeno tratado de ética sobre a agricultura, no qual o autor faz um grande elogio à vida no campo e aborda outros temas como a necessidade de ordem e de comando em todas as atividades, inclusive as do lar. Xenophon denominou seu tratado sobre administração doméstica de *Ho Oykonomikos* (*oikos* = casa + *nomos* = regras ou gestão). Surgiu daí o termo *economia*.

Na mesma época, outro discípulo de Sócrates, o filósofo e matemático Platão, fez uma abordagem ligeiramente diferenciada sobre a vida econômica, enfatizando o papel da *pólis* e do cidadão. O objetivo da análise de Platão sobre a vida econômica da sociedade foi o de extrair um conjunto de normas práticas que garantissem condições de vida adequadas aos cidadãos, bem como o funcionamento, a harmonia e a estabilidade política da *pólis*. Para Platão, o homem configura um conjunto de potencialidades integradas (físicas, produtivas, éticas, artísticas, intelectuais e espirituais) cuja realização plena só é possível na vida em sociedade, isto é, na *pólis*. Segundo Platão, o exercício e a dedicação às diferentes aptidões levam à especialização, criando a dependência coletiva e oportunizando a cooperação. Nesse contexto, a divisão social do trabalho é entendida como promotora da coesão comunitária.

Posteriormente, Aristóteles – outro filósofo clássico e, por sua vez, discípulo de Platão – ampliou consideravelmente as discussões sobre questões relacionadas à

vida econômica na *pólis*. Segundo ele, a *pólis* somente realiza sua função quando permite aos homens o *bem viver* em conjunto e esta boa convivência depende de relações de intercâmbio que ele denomina de arte da aquisição natural ou artificial. A aquisição natural refere-se ao conjunto de atividades (agricultura, pastoreio, caça, saque, troca) desenvolvidas pelas famílias (economias domésticas) ou pelas cidades (economias políticas), enquanto que a aquisição artificial constitui um gênero especulativo de atividades que visam o aumento da riqueza como um fim em si mesmo.

Ao analisar os elementos da aquisição artificial, Aristóteles formulou dois conceitos-chave para o desenvolvimento de pensamento econômico: o valor de uso e o valor de troca de um bem:

[...] cada coisa que possuímos tem dois usos, dos quais nenhum repugna a sua natureza; porém, um é próprio e conforme a sua destinação, outro, desviado para algum outro fim. Por exemplo: o uso de um sapato é calçar; podemos também vendê-lo ou trocá-lo, para obter dinheiro ou pão, ou alguma outra coisa, isto sem que ele mude de natureza; mas este não é o seu uso próprio, já que ele não foi inventado para o comércio [...]. A natureza não fez as coisas para serem trocadas, mas, tendo os homens, uns mais, outros menos do que precisam, foram levados por esse acaso à troca (ARISTÓTELES, A Política, Livro I, Capítulo II).

Além disso, com a ampliação do intercâmbio comercial, surgiu naquela época a necessidade de se criar um meio de troca: a moeda. Aristóteles então observou que, com o uso generalizado da moeda como meio de troca, esta passou a cumprir mais duas funções adicionais: reserva de valor (riqueza) e meio de enriquecimento (capital usurário).

Baseado nessa constatação, ponderou, conforme Gennari e Oliveira (2009, p.10), que “é absurdo se chamar de ‘riqueza’ um metal cuja abundância não impede de se morrer de fome” e ressaltou sua esterilidade (pois, na origem, a moeda é um simples meio de troca e pura convenção). Assim, tanto a acumulação monetária quanto o empréstimo a juros são contrários à natureza e, portanto, “condenáveis e odiosos”³.

Apesar de qualificar o comércio como atividade inferior, o filósofo reconhece a sua importância e até o recomenda, quando o assunto é economia política:

É bom que os que governam os Estados conheçam esse recurso, pois é preciso dinheiro para as despesas públicas e para as despesas

³ Como se verá adiante, as análises de Aristóteles embasaram muitos argumentos utilizados pela Igreja, na Idade Média, para condenar a acumulação de riqueza e a prática da usura.

domésticas, e o Estado está menos do que ninguém em condições de dispensá-lo. Assim, o capítulo das finanças é quase o único a que alguns prestam atenção. (ARISTÓTELES, 2002, p. 111).

Aristóteles também corroborou a visão de seu mentor, Platão, ao reconhecer que uma das maneiras de se adquirir produtos pela troca é através do trabalho:

Dentre os diversos trabalhos, os mais excelentes pela arte são os que menos devem ao acaso; os mais baixos, os que sujam o rosto e as mãos; os mais servis, aqueles em que o corpo trabalha mais que o espírito; os mais ignóbeis, os que não requerem nenhuma espécie de virtude. (ARISTÓTELES, 2002, p. 101).

Além dessas observações, Aristóteles contrapôs o enfoque político ao enfoque ético na gestão da *pólis*, destacando três aspectos que deveriam balizar o comportamento da sociedade e dos cidadãos. Primeiro, a fruição ou gozo dos bens privados no contexto da *pólis* deveria ser pautada pela liberalidade, isto é, um meio termo entre a avareza e a prodigalidade, algo coerente com os valores morais da comunidade. Segundo, a desigualdade excessiva coloca em risco a estabilidade política e a coesão da comunidade, que são condições fundamentais para a *pólis* atingir seus fins: a realização plena do cidadão. Assim, é necessário prestar assistência aos menos favorecidos e determinar uma política demográfica para evitar escassez. Terceiro, as trocas devem ser regidas pela justiça baseada na reciprocidade “[...] porque o homem que age injustamente tem excesso e o que é injustamente tratado tem demasiado pouco do que é bom” (ARISTÓTELES apud GENNARI; OLIVEIRA, 2009, p. 13). Nas operações de troca, a medida justa seria o intermediário entre o ganho de um e a perda de outro.

Enfim, como se percebe pela exposição acima, inúmeras associações e relações são tramadas entre vários conceitos-chave, já no nascedouro da economia doméstica e política, sem que a questão do desenvolvimento propriamente dito tenha sido sequer explicitada.

A difusão desses fundamentos e práticas pelo mundo mediterrânico foi entremeada por conflitos externos (empreendidos pelos imperadores persas Ciro e Dario e pelo imperador macedônio Alexandre, o Grande) e inúmeros conflitos internos (como a Guerra do Peloponeso, entre Atenas e Esparta e outras cidades-estado alinhadas a uma ou a outra), culminando com o estabelecimento do Império Romano em 27 a.C., quando a Macedônia e os territórios da Grécia continental tornaram-se simples províncias romanas.

Do ponto de vista político, a Grécia continental sai de cena. As antigas *pólis*, agora sob a égide da *Pax Romana*⁴, abandonaram suas infundáveis disputas armadas. Por outro lado, a presença romana não impediu a continuidade das olimpíadas e dos festivais gregos; o nome e a influência de algumas instituições políticas tradicionais foram mantidos e Atenas conservou o status de cidade universitária, uma vez que muitos membros da elite romana para ali se dirigiam com o objetivo de completar sua formação em filosofia e retórica.

As contribuições da República e do Império Romano sobre o desenvolvimento

O ocaso da Grécia Antiga enquanto principal centro econômico, político e irradiador de cultura provocou o deslocamento do poder para o ocidente, mais precisamente para a península itálica, com a ascensão da chamada Roma Antiga⁵. Assim como Atenas e Esparta, inicialmente Roma⁶ também se constituía apenas como mais uma cidade-estado incrustada na península itálica. Numa segunda etapa ocorreu paulatinamente a conquista da península itálica pelos romanos, com base em inúmeras guerras civis e pactos firmados (do latim *foedera* = aliança ou federação) entre os povos latinos. Ao conquistar uma nova região da península, uma parte do território ocupado era apropriada pelo Estado e transformada em terras públicas, distribuída posteriormente aos cidadãos romanos. Instalavam-se, assim, colônias pela distribuição de lotes individuais ou pela ocupação da aristocracia que dispunha de meios para fazer seu aproveitamento. Lentamente, Roma converteu-se numa potência; sua influência espacial ampliou-se consideravelmente, pois uma rede de estradas interligava as colônias estratégicas. Esses e outros fatores propiciaram a instituição da República Romana⁷. Vale lembrar que a expressão latina *res publica* significa ‘coisa pública’, um termo

⁴ Refere-se a um longo período de paz, segurança e ordem experimentado em todo o Império Romano por aproximadamente 150 anos, garantido pelas armas e pelo autoritarismo.

⁵ Assim como também foi o caso da Grécia, a denominação *Roma Antiga* envolve três períodos bastante distintos do ponto de vista histórico: Roma enquanto cidade-estado, República Romana e Império Romano.

⁶ Dados sobre a fundação de Roma e da monarquia ali estabelecida são imprecisos. Porém, há evidências da existência de reis que acumulavam as funções executiva, judicial e religiosa, embora seus poderes fossem limitados na área legislativa, já que um ‘senado’, ou Conselho de Anciãos, tinha o direito de veto e sanção das leis apresentadas pelo rei. A ratificação dessas leis era feita pela assembleia ou cúria, composta de todos os cidadãos em idade militar.

⁷ Historicamente considera-se que a República Romana abrange o período entre a deposição do último rei de Roma (Tarquínio, o Soberbo), em 509 a.C., e a coroação do primeiro imperador (Otávio ‘Augusto’), em 27 a.C.

utilizado por convenção para definir as relações e interesses do Estado romano com suas províncias.

Num terceiro momento ocorreu a expansão de Roma para fora do território da península itálica, a exemplo das guerras púnicas (contra a cidade-estado de Cartago, estrategicamente localizada na costa Norte da África e que dominava o comércio mediterrâneo), da expansão para o oriente (Grécia e Ásia Menor) e da expansão para o ocidente (regiões hispânicas e gaulesas). Em função desta expansão territorial o senado romano⁸ viu seu poder sendo desafiado pelo poderio militar de alguns generais, o que culminou com a instituição do Império Romano⁹.

Durante o reinado de Trajano (por volta de 110 d.C.), o Império Romano atingiu sua extensão territorial máxima, controlando aproximadamente 6,5 milhões de km² da superfície terrestre (praticamente todo o entorno do Mar Mediterrâneo, boa parte da Europa ocidental e da Inglaterra) e estima-se que neste período a população sob o domínio de Roma tenha abrangido mais de 60 milhões de pessoas.

Por um lado, em função da expansão e da duração do Império Romano suas instituições e sua cultura tiveram profunda e duradoura influência sobre idiomas, religião, arquitetura, filosofia, direito, política e formas de governo nos territórios governados. Por outro lado, essa compatibilização institucional e cultural também foi influenciada pelas tradições, costumes e culturas dos territórios conquistados.

Alguns aspectos que de uma ou de outra maneira influenciaram a economia política e as relações sociais, cujos desdobramentos na concepção de desenvolvimento são perceptíveis até os dias atuais, podem ser destacados. Como visto, a influência da Roma Antiga é refletida difusamente na linguagem, literatura, códigos legais, governos, arquitetura, artes, engenharia, transportes, logística, medicina e esportes, entre muitos outros aspectos da vida contemporânea. Em função da necessidade da regência de um vasto território formado por diversas províncias, pode-se dizer que os romanos desenvolveram os fundamentos da ciência da administração pública, criando um amplo serviço civil e instituindo métodos formais de cobrança de impostos.

O conjunto de regras jurídicas observadas no mundo romano, totalmente codificadas antes da Idade Média, também é uma herança que o mundo moderno tem deste período. O direito de propriedade privada, a liberdade contratual e as

⁸ O senado romano, principal fórum político da República, tinha o poder de fiscalizar os cônsules das províncias, possuía ingerência na formação de leis, controlava a justiça, as finanças públicas, as questões religiosas e dirigia a política externa.

⁹ Considera-se, por convenção histórica, que o Império Romano teve início em 27 a.C. e terminou com a subdivisão deste em dois Impérios: Ocidental e Oriental, em 395 d.C. O Império Ocidental esfacelou-se rapidamente em função das invasões bárbaras, problemas militares e econômicos. O Império Oriental, com sede em Constantinopla, manteve-se até o fim da Idade Média.

instituições desempenhando funções de controle e justiça são alguns elementos instituídos naquela época e que tiveram profundas influências sobre o mundo atual. Enfim, ao ser instituído naquele contexto, o direito de propriedade privada significa o incremento da soberania do proprietário sobre seus bens. Significa, ainda, que proprietários soberanos podem pactuar decisões entre si, como entidades independentes e autônomas, tendo respaldo contratual, jurídico e institucional.

Isto representa um avanço em relação à concepção grega de propriedade e cidadania, pois tais medidas vinculam ao proprietário prerrogativas e direitos independentes dos vínculos com a comunidade, ou seja, as decisões relativas à gestão dos bens privados não sofre influência de compromisso moral ou ético relacionado à cidade (*urbe*, em latim).

Outro aspecto importante a ser destacado diz respeito à forma de vida da sociedade romana, que girava em torno da *urbe*. Teatros, fóruns, templos, residências, aquedutos, ginásios, tabernas, termas e bordéis faziam parte da paisagem urbana. No meio rural as propriedades eram deixadas aos cuidados de dirigentes agrícolas e, para estimular a produtividade do trabalho, muitos senhores libertavam (ou vendiam a liberdade) a um grande número de escravos.

A capacidade romana de planejamento e execução de obras arquitetônicas e de mineração permitiu a extração de metais preciosos em escala protoindustrial. A elevada quantidade de moedas metálicas em circulação, cuja emissão e controle eram uma prerrogativa do Estado¹⁰, predisps a população em geral para o comércio, a negociação ou a poupança.

No que diz respeito às contribuições teóricas, esses são os principais aspectos e fatos de Roma Antiga que contribuíram, de alguma forma, para a configuração da concepção contemporânea de desenvolvimento. Em muitos pontos, as contribuições da Grécia Antiga foram ampliadas ou relativizadas e vários novos elementos inter-relacionados entram em cena. Porém, novamente se percebe que as principais questões abordadas no período apenas tangenciam ou têm uma tênue relação com processos de desenvolvimento socioeconômico propriamente dito.

No que diz respeito ao Império Romano, este começou a desagregar-se já no fim do século III, assolado por problemas sucessórios, de corrupção e de gastos excessivos, aliados ao fim das conquistas territoriais, diminuição na arrecadação de tributos e enfraquecimento militar. Em 395 d.C., com a morte do imperador Teodósio I, o Império Romano foi formalmente dividido em dois: o Oriental, com sede em Constantinopla, e o Ocidental, com sede em Milão, cujas fronteiras

¹⁰ Cunhar moedas em ouro ou prata era, antes de mais nada, um ato político. Na maioria das emissões aparecia a imagem do imperador da época, o que por um lado era um meio para divulgar sua imagem, a de outros membros da família ou de seus sucessores por todo o império e, por outro lado, era conveniente para proclamar e reforçar a sua legitimidade. Eventualmente, apareciam também mensagens políticas e de propaganda imperial em algumas moedas.

passaram a sofrer constantes ataques de diversos povos bárbaros oriundos do norte europeu.

Roma Antiga sai de cena como referência política, econômica e cultural. Porém, diferentemente da transição anterior, nenhum outro reino emergente (ou cidade-estado) ocupa seu espaço. Assim, a Igreja, uma instituição religiosa cristã, assume durante um longo período o papel de principal referência e guia para aspectos relacionados aos processos de desenvolvimento social e econômico do mundo ocidental.

As doutrinas e influências da Igreja na configuração do desenvolvimento

Com a derrocada do Império Romano, o modo de vida estruturado no mundo ocidental antigo entrou em colapso. Em função das condições militares debilitadas, as *urbes* nas províncias eram um prato cheio para os ataques bárbaros¹¹ e saques, o que levou a um processo de ruralização da população, com a produção agrícola voltada predominantemente para o consumo. A fragmentação do poder e da autoridade trouxe à tona um sistema social hierarquizado e desigual, mas aceito como natural, baseado em proprietários guerreiros e aristocratas que vinculavam camponeses à terra por obrigações, em espécie ou em trabalho, como contrapartida pela proteção.

O termo que designa o período e se refere ao sistema político, econômico e social da Europa medieval (notadamente da França, Inglaterra, Alemanha e Itália) é *feudalismo*, embora não seja contemporâneo do período que representa, pois, no mundo medieval, a palavra feudo já era usada para nomear a posse e usufruto de uma parcela do patrimônio fundiário do rei (SILVA; SILVA, 2006).

Enfim, pode-se afirmar que a Europa medieval se caracteriza por guerras, saques e violência indiscriminada, fatores que deixavam as pessoas impotentes, frágeis e vítimas de circunstâncias adversas. Esse ambiente de falência de um modelo de civilização, de insegurança e de pessimismo em relação às possibilidades de realização humana propiciou a gradativa consolidação de um novo ator regulador da economia e da vida em sociedade. Por representar uma unidade institucional, ter coesão doutrinária e abrangência territorial, a Igreja passou a se inserir também na vida política em função da ausência de autoridades estatais nas províncias (GENNARI; OLIVEIRA, 2009). As concepções e doutrinas da Igreja, que configuram uma intrincada articulação teórico-filosófica entre moral, ética e

¹¹ Originalmente o termo 'bárbaro' refere-se aos 'não gregos' ou estrangeiros. Durante o Império Romano foi utilizado para designar pejorativamente os 'não romanos' ou incivilizados, isto é, para caracterizar povos que não compartilhavam os mesmos hábitos e costumes dos habitantes das *urbes* romanas (anglos, hunos, germânicos, godos, celtas, gauleses e vândalos, entre outros).

economia, precisam ser analisadas em três momentos distintos, nos quais se destacam quatro personagens significativos, como se verá a seguir.

As bases e concepções de Santo Agostinho¹² (354-430 d.C.)

Resumidamente, pode-se dizer que Agostinho manifestou descrença na capacidade do poder da cidade (visão grega) e na garantia da justiça e dos interesses individuais (visão romana) para promover as potencialidades humanas. Para Agostinho, felicidade só é possível mediante a subordinação dos valores seculares aos valores espirituais. Portanto, cabia, à Igreja regular o conjunto de atividades humanas para que o homem alcançasse a salvação. Ao levar em consideração a concepção platônica de que o homem é definido como uma alma que se serve da materialidade de um corpo, Agostinho assume e procura enfatizar todas as decorrências lógicas que tal concepção comporta.

Assim, no contexto das interpretações de Agostinho, o comércio é considerado uma atividade condenável, mas, no limite, permitido, enquanto se pautar pelo 'preço justo'. Uma vez que era praticamente impossível impedir o comércio, o desafio consistiu em regulamentá-lo de maneira minimamente ofensiva aos preceitos fundamentais da Igreja. Para Agostinho, o preço justo dificilmente poderia ser atribuído levando-se em consideração aspectos de ordem econômica, pois este corresponde, antes de qualquer coisa, a uma convenção moral.

Em relação à escravidão, contrapõe-se às práticas dominantes na antiguidade clássica, classificando-as como algo não natural, mas no que se refere aos demais aspectos da vida econômica, Agostinho não fez maiores considerações além daquilo que havia sido estipulado pelo direito romano. Agostinho foi professor de gramática e de retórica, converteu-se ao cristianismo católico e na condição de sacerdote vendeu seu patrimônio e distribuiu o dinheiro aos pobres, vivendo a partir daí em reclusão monástica.

Os elementos centrais dessas concepções, pregações e orientações perduraram por aproximadamente oito séculos em muitas partes onde o domínio territorial da Igreja se manifestava, até que a expansão do comércio, das atividades bancárias e a reestruturação das cidades obrigaram esta instituição a promover algumas acomodações na doutrina.

¹² Origem berbere, nascido numa província romana do norte da África, estudou em Cartago, trabalhou como educador em Roma e Milão. Regressou ao norte da África, foi ordenado sacerdote e, posteriormente, eleito bispo. Autor de dezenas de tratados sobre ética, filosofia e teologia, que influenciaram profundamente a concepção do homem medieval. É um dos quatro doutores latinos da Igreja Católica.

As interpretações e ajustes de Santo Tomás de Aquino¹³ (1224-1274 d.C.)

Aquino toma por base a tradição aristotélica para fundamentar seus argumentos, tornando-se o grande nome da escolástica¹⁴. Em alguns aspectos, as suas interpretações provocaram uma reviravolta na doutrina que predominou hegemônica por aproximadamente oito séculos, marcada pelo recolhimento, resignação e busca pela revelação divina, oportunizando agora maior espaço à atividade e à razão.

Segundo Aquino, o Estado foi instituído por Deus para impulsionar o homem ao bem comum, possibilitando uma vida virtuosa, em paz e harmonia, fazendo boas obras. A Sociedade é entendida como um sistema que deve seguir a justiça cumulativa e distributiva, operando na base da cooperação, sendo que o preço justo deve ser respeitado. Considera que a riqueza e a propriedade não são um mal em si, mas seu uso pode trazer benção ou maldição. O interesse individual deve estar subordinado ao interesse coletivo e o direito de propriedade não pode ser ilimitado.

Com Aquino, a atividade comercial e o lucro são enquadrados nos seguintes termos:

[...] a negociação em si mesma considerada, não visando nenhum fim honesto ou necessário, implica em certa vileza. Quanto ao lucro, que é o fim do negócio, embora não implique por natureza nada de honesto ou necessário, também nada implica de vicioso ou de contrário à virtude [...] nada impede um lucro ordenar-se a um fim necessário ou mesmo honesto. E, desse modo, a negociação se torna lícita. Assim é, quando buscamos, num negócio, um lucro moderado, empregando-o no sustento da casa ou mesmo ao socorrer os necessitados. Ou ainda quando fazemos um negócio visando utilidade pública, para não faltarem à pátria coisas necessárias à vida; e buscamos o lucro não como um fim, mas como paga do trabalho. (AQUINO, 1956, p.709).

¹³ Nascido perto da cidade de Aquino/Sicília foi encaminhado ainda criança para o monastério de Monte Cassino (situado cerca de 80 km ao oeste de Nápoles), com o objetivo de seguir carreira religiosa. Enviado posteriormente à Universidade de Nápoles, tomou conhecimento da obra de Aristóteles. Pouco depois, decidiu juntar-se à ordem mendicante dos frades dominicanos. Seus superiores o enviaram para a Universidade de Paris, onde dedicou-se à atividade acadêmica. Morreu na abadia de Fossanova (situada no centro da Itália atual). Foi canonizado em 1323 e nomeado “doutor da Igreja” em 1567.

¹⁴ Refere-se ao método de pensamento crítico dominante no ensino da gramática, retórica, dialética, aritmética, geometria, astronomia e música nas escolas ou universidades medievais europeias, no período que vai de cerca de 1100 a 1500 d.C., procurando conciliar duas esferas significativas da vida humana: a fé e a razão.

Como se percebe, com Aquino são feitos alguns ajustes na doutrina aristotélica: a atividade comercial é desmistificada e o preço justo passa a incorporar o lucro do comerciante. Porém, com o desenvolvimento do comércio de longa distância surge o problema da fixação do preço justo, tornando a equação cada vez mais complexa. A consequência disso são os malabarismos doutrinários e a previsão de exceções que a Igreja precisa fazer. O crescimento da economia mercantil também pressiona as regras canônicas relacionadas aos juros e usura: a aceitação da mora por atraso e da imputação de juros sobre lucros cessantes é outra concessão feita. Em suma, naquele período, a doutrina dominante avança para a aceitação da lei da oferta e da procura como mecanismo regulador inevitável das atividades econômicas.

As críticas dos representantes da ética protestante¹⁵

A compatibilização entre formulações teológicas clássicas com o desenvolvimento da economia de mercado desafiou de modo similar teólogos católicos e protestantes, entre os quais se destacam Lutero e Calvino. A ética protestante (WEBER, 2008), que faz severas críticas à vida contemplativa e influenciou decisivamente o surgimento do capitalismo, se constitui, entre outros aspectos, numa crítica à prática da usura, pois se trata de um gênero de ganho que possibilita a vida contemplativa, o ócio, o luxo e viabiliza a ostentação.

Sobretudo em relação aos juros, Lutero criticou severamente as concessões elaboradas para acomodar a doutrina tradicional aos novos tempos: “O maior dos males da nação alemã é indubitavelmente o tráfico do dinheiro [...]. O demônio o inventou e o Papa, ao autorizá-lo, tem feito ao mundo um mal incalculável.” (LUTERO apud SKINNER, 1996, p. 20).

Algumas doutrinas tradicionais da Igreja atribuíam um valor positivo ao trabalho e Lutero se alinhou àquele entendimento. Como exemplo, é possível citar uma das primeiras ordens monásticas criadas (a dos Beneditinos, no século VI), que era hostil à vida essencialmente contemplativa e estabeleceu como lema a máxima “ora et labora”. Assim, o resgate da tradição aristotélica feita por Aquino, recuperando o ócio e a contemplação (virtudes dos cidadãos e sábios na Antiguidade clássica) como vias privilegiadas para a salvação, foi duramente criticado por Lutero, que enfatizou uma doutrina fundada no trabalho, no culto a uma vida sem ostentação e orientada pelos valores da simplicidade e da discrição aquisitiva.

¹⁵ Os dois principais representantes da ética protestante são o sacerdote alemão e professor de teologia Martinho Lutero (1483-1546 d.C.) e o humanista francês e teólogo cristão João Calvino (1509-1564 d.C.)

Calvino compartilha do mesmo ponto de vista de Lutero quanto à valorização do trabalho e do apego aos valores da vida simples sem ostentação, em detrimento ao ócio. Porém, esse teólogo francês chega a conclusões distintas das de Lutero sobre a questão da usura e dos juros. Para Calvino, a vocação é uma graça divina; portanto, os ganhos nos negócios, os lucros em empreendimentos arriscados e as boas obras praticadas pelo cristão podem ser consideradas expressão da vocação, isto é, materialização da graça divina.

No entanto, Calvino corrobora o ponto de vista de Lutero ao enfatizar que a recompensa pela vocação ao empreendedorismo, ao trabalho disciplinado e à poupança deveriam ser desfrutados com discrição, sem ostentação, luxo ou consumo excessivo.

Considerações finais

O exposto até aqui sintetiza as principais contribuições e concepções sobre desenvolvimento socioeconômico que a humanidade observou e experimentou durante os períodos históricos de predomínio cultural e político da chamada Grécia Antiga, Roma Antiga e da Igreja Medieval, até alcançar os primórdios do Mercantilismo. É possível observar que, em todos esses momentos históricos, o tema do desenvolvimento socioeconômico propriamente dito permanece como pano de fundo, intacto. O assunto é apenas tangenciado e discutido em diversas questões objetivas, práticas, empíricas, concretas, que têm, sem nenhuma dúvida, uma relação explícita com desenvolvimento, porém, esse tema não é diretamente referenciado, detalhado ou discutido.

Isto não significa nenhum demérito ou irrelevância da questão do desenvolvimento naqueles períodos; tais experiências e observações são apenas elementos de uma longa caminhada e aprendizagem que a humanidade faz no sentido de aprimorar a noção do que efetivamente seja desenvolvimento (CAIDEN; CARAVANTES, 1988; BOISIER, 2006).

Com o advento do Mercantilismo, as abordagens ao significado de desenvolvimento precisam ser entendidas numa nova dimensão, na qual as doutrinas e teorias econômicas não institucionais (como no caso da *pólis*, da *urbe* ou da Igreja) assumem um papel preponderante. Trata-se de concepções teóricas que diferentes personalidades desenvolveram, defenderam ou propuseram como estratégias para adoção em seus respectivos países ou como críticas aos modelos adotados e efeitos causados, em contextos muito diversos.

Segue um pequeno período no qual o desenvolvimento e o crescimento econômico são considerados substantivos por boa parte das teorias econômicas. Mais recentemente, esses conceitos são desdobrados e fragmentados em inúmeras formas de análise, enquanto o desenvolvimento socioeconômico passa a ser um

objetivo substantivo, buscado com uma ênfase quase insana através de políticas e estratégias que relegam a importância do ser humano e do meio ambiente para um segundo plano.

Porém, na efervescência das discussões, muitos teóricos esquecem que desenvolvimento só tem sentido quando se refere ao desenvolvimento, em última instância, de pessoas e não de coisas (economias, regiões, empresas, instituições etc.), ou seja, que qualquer evolução destas últimas sem a potenciação daquelas, em todas as suas dimensões, é totalmente inócua.

Referências

AQUINO, S. Tomás de. **Suma teológica**. 2ª Parte da 2ª Parte – Questões 47-79 Da Prudência, da Justiça [vol. 19/30]. São Paulo, Faculdade de Filosofia Sedes Sapientiae, 1956.

ARISTÓTELES. **A Política**. Trad. Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

BOISIER, Sérgio. Desenvolvimento. In: SIEDENBERG, Dieter (Org.). **Dicionário do desenvolvimento**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

CAIDEN, Gerald E.; CARAVANTES, Geraldo Ronchetti. **Reconsideração do conceito de desenvolvimento**. Caxias do Sul: Educs, 1988.

GENNARI, Adilson Marques; OLIVEIRA, Roberson de. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

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

SILVA, Kalina Vanderlei; SILVA, Maciel Henrique. **Dicionário de conceitos históricos**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2006.

SKINNER, Quentin. **As fundações do pensamento político moderno**. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

Dieter Rugard Siedenberg

Endereço para correspondência:

Dieter Rugard Siedenberg – dieter@unijui.edu.br
Rua do Comércio, 3000, Bairro Universitário, DACEC
98700-000 Ijuí/RS, Brasil

Capitalismo contemporâneo, desigualdades sociais e a crise de 2008

Leonardo de Araújo e Mota

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Recebido: 02/10/2012 Versão revisada (entregue): 22/03/2013 Aprovado: 10/04/2013

Resumo

O capitalismo é um sistema econômico inerentemente contraditório e instável, com variações que se processam no tempo e no espaço. Após a derrocada do socialismo real, o capital assumiu uma missão civilizatória cada vez mais ampla, distribuindo suas benesses e contradições em nível global. Neste artigo se pretende expor as mudanças no capitalismo contemporâneo a partir do fordismo até a crise de 2008, relacionando-as com as desigualdades econômicas e sociais. A recente crise – que teve origem no setor imobiliário (*subprime*) dos Estados Unidos e contagiou o mercado financeiro mundial, lançando o mundo em mais uma onda de recessão – parece apontar para um cenário pessimista no futuro. No entanto, alguns mecanismos presentes nas democracias modernas propiciaram, a um variado conjunto de movimentos, a contestação da atual ordem econômica e social em escala global – sugerindo a possibilidade de cenários alternativos.

Palavras-chave | Capitalismo; crise; democracia; desigualdades sociais.

Código JEL | G01; G28; P17.

CONTEMPORARY CAPITALISM, SOCIAL INEQUALITY AND THE CRISIS OF 2008

Abstract

Capitalism is an economic system inherently contradictory and unstable, with variations that take place in time and space. After the collapse of socialism, the capital assumed an even wider civilizing mission, spreading its gains and contradictions globally. This article aims to explain the changes in contemporary capitalism from Fordism to the crisis of 2008, relating them to the social and economic inequalities. The recent crisis - which originated in the real estate industry (*subprime*) in the United States and spread to the world financial markets, plunging the world into another wave of recession - seems to point to a pessimistic scenario in the future. However, some mechanisms present in modern democracies led to a varied set of motions, challenging the current economic and social order on a global scale - suggesting the possibility of alternative scenarios.

Keywords | Capitalism; crisis; democracy; social inequalities.

JEL-Code | G01; G28; P17.

CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO, DESIGUALDADES SOCIAIS E A CRISE DE 2008

Resumen

El capitalismo es un sistema económico intrínsecamente contradictorio e inestable, con variaciones que se procesan en el tiempo y en el espacio. Después de la caída del socialismo real, el capital asumió una misión civilizacional cada vez más amplia, extendiendo sus beneficios y sus contradicciones a nivel mundial. Este artículo pretende explicar los cambios en el capitalismo contemporáneo desde el fordismo hasta la crisis de 2008, relacionándolos con las desigualdades sociales y económicas. La reciente crisis - que se originó en el sector inmobiliario (*subprime*) en los Estados Unidos y se extendió a los mercados financieros mundiales, sumergiendo al mundo en una nueva ola de recesión - parece apuntar a un escenario pesimista en el futuro. Sin embargo, algunos de los mecanismos presentes en las democracias modernas condujeron a un conjunto variado de movimientos y al desafío del actual orden económico y social a escala mundial - lo que sugiere la posibilidad de escenarios alternativos.

Palabras-clave | capitalismo; crisis; democracia; desigualdades sociales.

Código JEL | G01; G28; P17.

Introdução

Embora o capitalismo seja inerentemente contraditório e instável, é necessário admitir também que existem vários “tipos de capitalismo”, cuja dinâmica própria irá depender da presença deste sistema econômico no tempo e espaço.

O capitalismo do século XIX, capitaneado pela Revolução Industrial na Inglaterra e baseado no liberalismo econômico clássico, era caracterizado por sua profunda lógica de exploração e precários ou inexistentes sistemas de proteção social.

Na era do Estado do Bem-Estar social, o capitalismo vai adquirir uma face mais humana, na medida em que o Estado irá distribuir parte de suas benesses aos trabalhadores através de políticas de *welfare*. A partir da crise do petróleo de 1973, as políticas keynesianas de intervenção estatal na economia irão sofrer um revés, fazendo com que, nos anos 1980, os princípios do liberalismo, agora sob a insígnia do Estado mínimo ou neoliberalismo, ditem os novos rumos das políticas econômicas e sociais de muitos países, sobretudo após a Queda do Muro de Berlim, em 1989.

Em 2008, a crise do setor imobiliário (*subprime*) nos Estados Unidos contagia o mercado financeiro mundial, lançando o mundo em mais uma onda recessiva.

Neste sentido, este artigo pretende expor, resumidamente, as mudanças no capitalismo contemporâneo a partir do fordismo até a atual crise de 2008, relacionando tais episódios com o incremento das desigualdades econômicas.

O fordismo e a era de ouro do capitalismo

O fordismo, cuja data inicial simbólica remete ao ano de 1914, quando Henry Ford estabeleceu a jornada de oito horas de trabalho e salários de 5 dólares ao dia, representou um sistema que conciliava uma produtividade crescente com o barateamento de bens de salário, tornando-se dominante após a II Guerra Mundial. Dessa forma, o padrão de vida da classe operária industrial melhorou significativamente nos países desenvolvidos, apesar da exploração da força de trabalho. Com o aumento do consumo social consolidado por intermédio de mecanismos institucionais, como a ampla sindicalização e a negociação coletiva legalizada, houve um equilíbrio entre o setor de bens de produção e o setor de bens de consumo durante um período que ficou conhecido como a Era de Ouro do capitalismo (1945-1973).

Esse modo de regulação do capitalismo, gerado após os traumas da recessão de 1929, buscava a generalização da industrialização, o pleno emprego e a diminuição das desigualdades, com o objetivo final de alcançar um desenvolvimento harmônico, progressivo e ilimitado (FRIGOTTO, 2011). Nos anos compreendidos entre 1950 e 1973, a economia mundial vivenciou um espetacular desenvolvimento, com o PIB mundial crescendo a uma média anual de 4,9%, representando uma fase que não ocorria desde 1820 (GENTILI, 2011).

Nos Estados Unidos, esse modelo propiciou vários benefícios aos *blue color*, ou seja, operários sindicalizados de macacão azul que passaram usufruir de um nível de vida de fazer inveja à classe média brasileira, com suas casas de subúrbio com cercas baixas, carros de grande potência, vários eletrodomésticos, aposentadorias seguras e bons serviços públicos. As mulheres e os afrodescendentes, via de regra, estavam fora deste “paraíso”, que, na realidade, veio a beneficiar totalmente apenas uns 20 países no mundo. Ser muito rico nesta época não era algo proveitoso, pois os impostos eram altíssimos.

Um ingrediente desagradável deste sistema era a rotina e o embrutecimento mental gerado pelas funções repetitivas desempenhadas nas fábricas. Em grande medida, é importante também lembrar que as políticas de *welfare* nos países capitalistas tinham como objetivo barganhar com os trabalhadores visando à contenção da ameaça soviética e seu modelo revolucionário de “solucionar” as demandas das classes trabalhadoras.

No Brasil, esse modelo de intervenção estatal dentro do capitalismo teve suas similaridades com aquilo que se denominou de Era Vargas. As circunstâncias de nossa industrialização, em virtude da condição periférica da economia brasileira, não ofereciam aos trabalhadores brasileiros as mesmas vantagens de seus colegas americanos e europeus. No entanto, para a classe média letrada, os bons empregos eram o funcionário público estável e bem remunerado, como também o afluente funcionário de uma multinacional, desfrutando de vários benefícios.

Tais empregos estavam disponíveis para quem tinha uma boa educação e as jornadas de trabalho não costumavam ser estafantes. Para o restante da população, reinava a iniquidade social, com baixas taxas de escolaridade e salário mínimo com reduzido poder de compra. Mesmo assim, em meados dos anos sessenta os índices de desemprego eram baixíssimos quando comparados ao cenário atual: 1,5% na Europa Ocidental, 1,3% no Japão e 3,4% na América Latina (GENTILI, 2011).

A decadência do fordismo e o neoliberalismo

Em meados da década de 1960, o ciclo de crescimento do fordismo (que também pode ser compreendido por Estado do Bem Estar) começa a declinar. A queda da produtividade e lucratividade corporativas nos Estados Unidos depois de 1966 marcou o início de um problema fiscal naquele país, com consequências sobre suas políticas sociais. As fábricas instaladas em países do Terceiro Mundo conseguiam os maiores lucros em virtude da precariedade das condições de trabalho e dos baixos salários. Mas a decisão dos países da OPEP de aumentar o preço do petróleo, elevando o preço do barril de US\$ 2,90 para US\$ 11,65 em apenas três meses, em 1973 teve efeito catastrófico sobre a economia mundial. A partir de então, foi quebrada a “rigidez” do fordismo, fato que levou as empresas a adotar novas estratégias de sobrevivência. Nas palavras de David Harvey (2000, p. 139-140):

A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produto e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle do trabalho mais fácil, as fusões e as medidas para acelerar o tempo de giro do capital passaram ao primeiro plano das estratégias corporativas de sobrevivência em condições gerais de deflação. A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo retirou o mundo capitalista do sufocante torpor da “estagflação” (estagnação da produção de bens e alta inflação de preços) e pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista.

O processo denominado de acumulação flexível, toytismo ou reestruturação produtiva, que coaduna elementos tecnológicos (automação, microeletrônica), econômicos (no período 1973-1992 o crescimento do PIB mundial foi de 3,0%, em 1950-1973 havia sido de 4,9% - e choque do petróleo) e sociais (perda do poder dos sindicatos ante a crise e desemprego) finda por desembocar naquilo que denominamos de globalização neoliberal.

Para sobreviver, o fordismo necessitava de uma economia pungente, que não existia mais. Na América Latina, no início da década de 1980, o desemprego

urbano chegava a 6,7%, passando a 10,1% em 1985, enquanto a taxa média de inflação atingiu, em 1989, a casa de 1.205% (GENTILLI, 2011). Foi justamente neste período em que o Brasil ganhou “título” de campeão mundial em desigualdade social, fase somente superada anos após o plano real e a consequente estabilização da moeda.

A partir desse quadro econômico, a explicação hegemônica atribuiu a culpa do aumento das desigualdades à inflação. Para os neoliberais, os mercados da época fordista eram extremamente rígidos, os custos trabalhistas altos, os sindicatos poderosos e corporativos, o Estado irresponsável e as instituições do bem-estar generosas demais. Em poucas palavras, o problema não era a lógica acumulativa e contraditória do capital, mas um Estado grande, ineficaz e paternalista.

A partir daí, termos como desregulamentação, flexibilização, qualidade total, reengenharia, *downsizing*, políticas de ajuste estrutural, fusões, mercados de capitais, fundos de pensões, Wall Street, terceirizações, desestatização, privatização, corporações transacionais, produtividade, competitividade e tantas outras povoaram o linguajar dos *experts* em administração e finanças, ao passo que também se multiplicaram as análises sociológicas sobre a globalização e suas desigualdades (IANNI, 2000; HELD; MCGREW, 2001).

O desemprego estrutural tornou-se um fato incontestado e indissociável da lógica da globalização neoliberal, condicionado, tanto pela crise, como pelas mudanças tecnológicas. A título de exemplificação, entre 1998 e 2002, a *Sprint Corporation* aumentou a produtividade em 15%, elevando sua renda em 4,3%, ao mesmo tempo em que demitia 11.500 trabalhadores. Entre 1982 e 2002, a produção de aço nos Estados Unidos aumentou de 75 milhões de toneladas para 102 milhões de toneladas, na mesma medida em que o número de operários metalúrgicos caía de 289.000 para 74.000, tudo isso graças à revolução na informática, na microeletrônica e na automação industrial (SENNETT, 2006).

Nos Estados Unidos, país com a economia mais pungente do hemisfério norte, as desigualdades sociais multiplicaram-se. A diferença entre os salários totais pagos aos executivos de grandes corporações e salários pagos ao trabalhador comum saltou de um coeficiente de 44,8 em 1973 para 172,5 em 1995. Homens com educação de nível superior, contando com um a cinco anos de experiência no mercado viram seus salários por hora cair em média 10,7%, no período 1979-1995. Entre 1973 e 1993, o número de crianças brancas vivendo na pobreza nos Estados Unidos aumentou 52,6%, de crianças hispânicas, 116% e de crianças negras, 26,9%. Vale aqui lembrar que, uma vez que a pobreza conduz a um quadro de miséria e exclusão social, o estigma se instaura, e a destruição da personalidade e das redes sociais só faz agravar ainda mais o sofrimento (CASTELLS, 1999).

O Relatório das Nações Unidas de 1999 também revelou à humanidade, no crepúsculo do século XX, a exacerbação das desigualdades sociais na globalização. Somente os ativos dos três maiores multimilionários do mundo eram superiores

ao Produto Nacional Bruto (PNB) conjunto de todos os países menos desenvolvidos e dos seus 600 milhões de habitantes. Ao mesmo tempo, aumentou o acesso ao desenvolvimento, tecnologia, industrialização e consumo a milhões de chineses, coreanos, indianos, malaios, tailandeses, chilenos, brasileiros e outros grupos de menor porte em vários países (PNUD, 1998).

Mais recentemente, observou-se também um deslocamento de poder do Ocidente para o Oriente e para alguns países do Sul. Embora embrionário, o aumento da riqueza nos países emergentes (BRICs) pode significar um *turning point* na economia mundial, pois cerca de metade do crescimento anual do PIB mundial advém hoje dessas economias emergentes (CARDOSO, 2010).

Entretanto, mesmo com alguns ganhos para determinadas classes que não tinham acesso ao consumo, como no caso da ascensão da “Classe C” no Brasil à bens e serviços antes disponíveis somente à classe média tradicional, não seria prudente afirmar que as desigualdades globais estejam diminuindo. Segundo dados de 2010, 0,5% da elite global possui 35,6% de toda a riqueza do planeta (CREDIT SUISSE, 2011).

A crise de 2008: financeirização e desigualdades sociais

A crise econômica de 2008, que impulsionou a atual recessão global, é um desdobramento da crise financeira internacional, precipitada pela falência do tradicional banco de investimento estadunidense Lehman Brothers, fundado em 1850. Em efeito dominó, outras grandes instituições financeiras quebraram, através de um processo também conhecido como “crise dos *subprimes*”, que teve como epicentro o mercado imobiliário norteamericano.

Esta crise foi mais uma “bolha” criada pelo mercado financeiro, que desta vez utilizou títulos de hipoteca de casas vendidas a pessoas que geralmente não tinham condições de pagar por esses bens, para dinamizar a especulação financeira em torno desses títulos, que passavam a múltiplas mãos. Em poucas palavras, embora as hipotecas *subprimes* fossem vendidas à opinião pública dos Estados Unidos como um meio de solucionar o problema dos sem-teto, tratava-se de “transformar em devedores indivíduos desprovidos dos requisitos necessários à concessão de um empréstimo”. (BAUMAN, 2010, p. 9). Ou seja, o objetivo era conseguir atrair os clientes *Ninja* (*No Income, no Jobs, no Savings*) para a realização do “sonho da casa própria”.

Neste sentido, a lógica da atual crise está pautada em um processo que Bresser Pereira irá denominar de *financeirização*, que se constitui em “um arranjo financeiro distorcido, baseado na criação de riqueza artificial, ou seja, de riqueza financeira desligada da riqueza real ou da produção de bens e serviços.” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 52). Em grande medida, o maior fluxo de capitais da

economia mundial está vinculado a este setor, representando uma verdadeira ruptura entre a economia financeira e a real, entre os recursos destinados à produção e geração de empregos e àqueles meramente especulativos que cria capital através de transações bancárias envolvendo empréstimos e cobranças de juros.

Zygmunt Bauman (2010) denominará este processo de expansão contínua do crédito de *capitalismo parasitário*, no qual o mais importante é manter os indivíduos em um permanente estado de endividamento. Em grande medida, o capital busca sempre novas “terras virgens” para renovar-se e transformar as dívidas contraídas em permanentes fontes de lucro, seja através de cartões de crédito ou do crédito fácil, como no caso das hipotecas *subprimes*.

Mas quando a capacidade das pessoas de pagar suas dívidas se esgota, fato hoje bastante comum em virtude da estagnação dos salários e do desemprego, a crise irrompe. As consequências sociais desses episódios são dramáticas; algo muito além da simples mensuração dos índices das bolsas de valores. Quando os bancos vão à falência, as empresas não têm como financiar a produção, sendo obrigadas a demitir em massa, o que acaba gerando um ciclo perverso de desemprego e pobreza. Segundo dados da Organização Mundial do Trabalho, a crise financeira de 2008 elevou o número de desempregados de cerca de 20 milhões para 50 milhões ao final de 2009. Segundo a FAO, o número de pessoas subnutridas no mundo, por sua vez, aumentou em 11% em 2009, superando, pela primeira vez, a casa de 1 bilhão de indivíduos famintos (BRESSER-PEREIRA, 2010).

O processo de financeirização da economia mundial teve seu início nos anos 1980, como parte da crença neoliberal nos mercados auto-regulados e eficientes que, supostamente, deviriam resolver os problemas oriundos da crise do Estado do bem-estar social, desmantelando-o. Os pressupostos keynianos/fordistas de regulação da economia pelo Estado, que surgiram como consequência da crise de 1929, foram contestados e acusados de retrógrados ou ineficazes.

Nos sistemas desregulados, os profissionais de finanças trabalham com um tipo de ativo fictício que demanda convenções e confiança, ao passo que os demais empreendedores se envolvem em transações com produtos, mercadorias e serviços reais. Assim, os primeiros lidam com dígitos e gráficos complexos na tela de um computador (capital virtual), enquanto os segundos lidam com as pessoas e suas famílias, os produtos que produzem e seus empregos.

Mas na medida em que a economia virtual suplanta a economia real, a segunda pode ser desmontada rapidamente. Qualquer “inovação” ousada dos homens de finanças fazem sumir milhares de empregos e também abalam muitas instituições políticas. Um dos produtos mais conhecidos dessa economia fictícia são os derivativos, que praticamente não existiam até a década de 1990. Esses produtos financeiros alcançaram o valor de 20 trilhões de dólares em 2001 e de 38 trilhões em 2006. Por fim, o conjunto de variados serviços financeiros cresceu de 220

trilhões em 2001 para alcançar a cifra de 380 trilhões em 2006, o que equivale a mais de cinco vezes o PIB mundial (CARDOSO, 2010). Assim, o grosso da economia mundial torna-se mais virtual que real.

A parte trágica desse cassino global está no recrudescimento das desigualdades sociais e na intensificação das crises cíclicas do capitalismo, trazendo uma série de infortúnios a milhares de indivíduos e suas famílias, enquanto são pagas enormes bonificações aos operadores financeiros por sua habilidade de incrementar as rendas capitalistas.

A financeirização da economia também está relacionada ao desenvolvimento tecnológico, com seus potentes computadores e *softwares* inteligentes, dispostos a circular rapidamente grandes somas de capital e calcular eventuais riscos. No entanto, apesar de toda a tecnologia implicada nesse processo, as crises aumentaram significativamente nas últimas décadas. Enquanto entre os anos de 1945 e 1971, o mundo passou por 38 crises financeiras, entre 1973 e 1997, houve 139 crises. Verificou-se apenas uma crise bancária de 1947 a 1975, mas irromperam 31 delas entre 1976 a 2008 (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Política e sociedade em tempos de crise sistêmica

As análises socioeconômicas são instrumentos importantes para qualquer análise social, mas raramente são suficientes para diagnosticar a angústia que é produzida por um cenário de intensa injustiça provocada pelas desigualdades sociais, pelo desemprego e todas as formas de opressão física e psicológica que acompanham esses processos sociais. Pobreza, desigualdades e desemprego tem sido o foco de muitas análises sociológicas, como também a preocupação de muitos psicanalistas. Trata-se, portanto, tanto de um fenômeno sociológico, quanto psicológico e existencial (MOTA, 2004).

Em *Contrafogos*, Pierre Bourdieu (1998) irá fazer uma análise crítica da hegemonia neoliberal, sobretudo naquilo que ele conceituou como a *mão esquerda* e a *mão direita* do Estado. A mão esquerda seria composta pelos “trabalhadores sociais”, como assistentes sociais, médicos, educadores etc. No que se refere à mão direita do Estado, estão incluídos nesta categoria os burocratas do ministério das Finanças, dos bancos públicos e privados e dos gabinetes ministeriais. Os trabalhadores sociais pertencem aos ministérios “gastadores”, enquanto os tecnocratas ligados às finanças representariam o setor dinâmico e avançado do Estado. A palavra flexibilização, por exemplo, que pretende denotar ser flexível com relação ao trabalho, na verdade representa apenas redução de conquistas trabalhistas. A dominação neoliberal não é apenas econômica, mas também simbólica.

Com relação à recente crise de 2008, Alain Touraine (2011) irá chamar atenção para o grande custo social da crise, que finda por atingir duramente os

trabalhadores que, como classe, se fragmentam cada vez mais. Este autor irá denunciar o silêncio e a apatia de assalariados, sindicatos, militantes e intelectuais perante a crise como o sinal de um permanente estado de desespero diante do inevitável e suas consequências desastrosas para todo o tecido social. Os trabalhadores não se representam mais enquanto categoria social. Nas suas palavras:

[...] a sede de consumo impulsionou os pobres a desdenhar dos extremamente pobres, sobretudo para diferenciar-se deles [...] a crise econômica, o aumento do desemprego, a não adaptação do ensino geral e profissional mostram a vida social como um terreno bombardeado pela pobreza e pela impotência, que se instala no coração de muitos sistemas políticos, tanto de esquerda quanto de direita. *A sociedade não existe mais* [...] as relações entre grupos não permitem mais perceber estes grandes conjuntos que até então denominávamos classes sociais, e que correspondiam a modos de vida e relações sociais específicas (TOURAINÉ, 2011, p. 68-69).

Partindo de um sociólogo como Alain Touraine, conhecido outrora como grande entusiasta dos Movimentos Sociais, uma frase como “a sociedade não existe mais” representa um alerta. Na realidade, o que o autor pretende destacar é o enorme fosso que existe atualmente entre os agentes que controlam o sistema financeiro global e as instituições que deveriam proteger os indivíduos dos efeitos das crises econômicas. Em uma sociedade onde os laços sociais e profissionais tornaram-se extremamente fragmentados, persiste a sensação de que a política institucional pouco pode fazer pelos cidadãos, pois nem mesmo a eleição de Barack Obama nos Estados Unidos conseguiu reduzir significativamente os privilégios dos especuladores, apesar da ajuda bilionária do Estado para contornar a crise do sistema.

A insegurança no trabalho e a estagnação dos salários, as mudanças tecnológicas contínuas e o enfraquecimento das instituições públicas ante as forças do mercado, entre outros fatores, despejam sobre o conjunto da população uma sobrecarga emocional que também têm levado a um aumento significativo das patologias mentais. Na França, a depressão aumentou em 60% entre 1980 e 1990 (PERES, 2003). Somente no ano de 2001 foram consumidas 33,7 bilhões de doses de tranquilizantes no mundo (CEBRID, 2003) e no Brasil os casos de suicídio aumentaram quase 30% entre 1980 e 2006 (LOVISI et al., 2009). Nos países mais afetados pela crise, redes sociais de proteção como a família converteram-se em redutos de intensa insegurança. Em muitos lares, a maioria de seus membros encontra-se em condições de endividamento severo, desemprego e trabalho precário, não podendo servir como base de apoio para as outras partes (SANTOS, 2011).

A partir de condições econômicas anômicas geradas pela Depressão de 1929 surgiram os regimes totalitários na Europa, mais especificamente o fascismo e o nazismo. Na atualidade, esse perigo persiste e existem fortes evidências de que uma democracia meramente formal, incapaz ou ineficiente em proteger seus cidadãos dos efeitos negativos das crises econômicas, pode servir de combustível para a política reacionária. Neste sentido, Santos alerta para a disseminação do *fascismo social*, que difere do fascismo dos anos 1930-1940, mantendo a mesma essência opressiva. Segundo este autor:

O meu propósito é, pois, o de mostrar que os perigos que a democracia enfrenta não estão no regresso do fascismo na forma histórica que conhecemos. Estão antes na emergência de relações sociais que geram desigualdades tão acentuadas entre os cidadãos ou os grupos sociais que as salvaguardas da democracia pouco valem para defender os cidadãos ou grupos oprimidos no seio dessas relações. Esses cidadãos ou grupos vivem sob microditaduras no seu quotidiano e nas relações sociais, apesar de no plano político serem cidadãos livres e iguais no pleno exercício formal (mas não real) dos seus direitos democráticos [...] não se trata de um regime político mas antes de um regime social e civilizacional. Em vez de sacrificar a democracia às exigências do capitalismo, promove a democracia até o ponto de não ser necessário, nem sequer conveniente, sacrificar a democracia para promover o capitalismo (SANTOS, 2011, p. 118).

O *fascismo social* não necessita de um líder carismático de massas, tampouco de uma polícia secreta ou supressão de direitos políticos. Esse poder é exercido cotidianamente através de formas variadas de assédio moral em empresas públicas ou privadas, através de companhias de cartões de crédito ou outros tipos fáceis de empréstimos que são oferecidos a pessoas com necessidades urgentes e salários comprimidos. O fascismo social se nutre da atual precariedade da existência civil em tempos de economia financeirizada, na era do capital volátil e densamente concentrado nas mãos de poucos. O medo e a ansiedade generalizados são os principais motivadores do fascismo social.

Uma vez que os indivíduos se identificam cada vez mais como consumidores do que como cidadãos, o espaço público também vai perdendo a sua função. No mundo do trabalho, a *indivíduoação* erode os vínculos com os sindicatos e as profissões perdem seu caráter de categoria. A política trona-se serva da economia, com sua lógica individualista e calculista, perpassando todas as relações sociais, incluindo as mais íntimas. Como bem salienta Alain Tourraine (2011, p. 84), “a globalização econômica não engendrou uma globalização política [...] a luta pelo aprofundamento da democracia é necessariamente uma luta anticapitalista”. Em síntese, a mera existência de “eleições livres” não garante a melhoria das condições de vida e trabalho das populações, uma vez que a democracia pode facilmente

transformar-se em uma farsa midiática de forte apelo emocional e publicitário, mas sem tocar o âmago dos problemas.

É tentador para qualquer analista exercer o dom da “futorologia”, pois em virtude da rapidez das mudanças que caracterizam nossa época, tais empreitadas tornam-se cada vez mais arriscadas. O declínio da atividade econômica mundial é um fato incontestável. Segundo dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), a partir da recente crise, a economia presenciou uma desaceleração do patamar de 5% ao ano, entre 2006 e 2007, para 2,2 % em 2009. O comércio internacional, por sua vez, caiu de 7,2% em 2007 para 2,1% em 2009 (MAZZUCHELLI, 2008).

Neste sentido, vários países terão que lidar com esse declínio da atividade econômica, o que implicará em um aumento da precariedade no trabalho, do desemprego e da fome nos países mais pobres¹. Na Europa, os sistemas de proteção social e redução das desigualdades estão sendo desmantelados em virtude da aplicação das medidas de austeridade para conter o endividamento do Estado que, por sua vez, foi gerado pelas políticas de auxílio ao sistema financeiro. O Fundo Monetário Internacional (FMI) aplica agora aos países europeus o receituário que a América Latina experimentou nas décadas de 1980 e 1990. Em poucas palavras, o Consenso de Washington desembarcou no continente europeu.

Considerações finais

As desigualdades sociais deixaram de ser uma característica dos países do antigo Terceiro Mundo e hoje assumem caráter global. Por outro lado, nunca é tarde para lembrar que alguns grupos sociais antes marginalizados tiveram a oportunidade de ingressar no mundo do consumo. As mulheres possuem mais acesso ao mercado de trabalho que nas décadas anteriores e a informação tornou-se mais disponível a amplas parcelas da população mundial.

Para buscar compreender o papel da democracia no atual contexto é importante refletir sobre um recente evento ocorrido em uma ilha gelada situada no extremo norte da Europa, a Islândia.

Em 2009, os principais bancos privados islandeses foram à falência, como consequência da especulação financeira. Como o Estado islandês não assumiu a dívida, países credores como Inglaterra e Holanda pagaram 3.900 milhões de

¹ Sobre a atual crise de alimentos, Zizek (2011, p. 75) comenta: “A crise financeira tornou impossível ignorar a irracionalidade gritante do capitalismo global. Comparem-se os 700 bilhões de dólares gastos somente pelos Estados Unidos para estabilizar o sistema bancário com o fato de que até agora, dos 22 bilhões de dólares prometidos pelos países mais ricos para ajudar o desenvolvimento da agricultura nos países mais pobres diante da crise de alimentos, só 2,2 bilhões foram liberados”.

euros e pediram reembolso. O parlamento cogitou em pagar a conta, mas o presidente da Islândia vetou a lei. Os cidadãos daquela ilha, inconformados com o sequestro da democracia e a pilhagem do país por parte dos especuladores, então decidiram organizar um referendo para resolver a questão. O resultado foi que 93% dos islandeses votaram contra o pagamento da dívida, que seria apenas mais uma medida de “socialização das perdas” em favor dos banqueiros.

Posteriormente, o parlamento islandês conseguiu negociar a dívida, reduzindo os juros de 5,5% para 3%, passando o prazo de pagamento de 8 para 30 anos. Inconformadas, as agências de *rating* usaram as mesmas táticas de terror que aplicam a outros países, ameaçando baixar a nota da Islândia com o objetivo de debilitar ainda mais a sua economia e favorecer o mercado financeiro. Mas essa estratégia de intimidação não surtiu efeito. No momento, o caso está nos tribunais, mas o bolso dos islandeses ficou mais aliviado. Essa não seria uma lição a ser aprendida pelas modernas democracias?

A crise de 2008 também propiciou o surgimento de uma série de manifestações e rebeliões em todo o mundo, como as revoltas da “Primavera Árabe” nos países do Oriente Médio e nos subúrbios de Londres, os Indignados na Espanha, a ocupação da praça Syntagma na Grécia, o movimento Ocupe Wall Street nos Estados Unidos, entre outros (HARVEY et al., 2012). Tais iniciativas não possuem uma ideologia unificada, tampouco uma “carta de intenções” como ocorria entre os militantes comunistas de outrora. Mas todos eles se insurgem contra um inimigo comum: a força do grande capital sob o controle de banqueiros que conseguem lucrar bilhões de dólares ao mesmo tempo em que milhares de indivíduos ao redor do mundo são condenados a uma existência material, social e psíquica cada vez mais precária.

Os recentes movimentos de contestação da atual ordem econômica e social ocorreram de forma espontânea e cosmopolita, utilizando-se, sobretudo, das novas mídias sociais. Embora o discurso de tais grupos seja algumas vezes “nebuloso” com relação a propostas concretas de mudança, com certeza eles representam o início de uma mudança social que não pode ser desprezada e certamente terá significativo impacto sobre as gerações vindouras.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**: e outros temas contemporâneos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos Estudos**, CEBRAP, n. 86, p. 51-72, mar./2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Xadrez internacional e social-democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio**. 3 ed. São Paulo: Terra e Paz, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 3).

CEBRID. Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas. **Boletim nº 47**. Secretaria Nacional Antidrogas: jan./fev./mar., 2003.

CREDIT SUISSE. **Global wealth is expected to increase 61% by 2015; middle segment of wealth pyramid holds one-sixth of global wealth, to become emerging consumers and drive economic growth**. Press release. Disponível em: <http://www.credit-suisse.com/news/en/media_release.jsp?ns=41610>. Acesso em: 15 mar. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; KUENZER, Acácia; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 10 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011.

GENTILI, Pablo. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; KUENZER, Acácia; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 10. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 9. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

_____ et al. **Occupy**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

LOVISI, Giovanni Marcos et al. Análise epidemiológica do suicídio no Brasil entre 1980 e 2006. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, 31 (Supl. II), p. 86-93, 2009.

MAZZUCHELLI, Frederico. A crise em perspectiva: 1929 e 2008. **Novos Estudos**, CEBRAP, n. 82, p. 57-66, nov./2008.

MOTA, Leonardo de Araújo e. Aflição e ajuda mútua em tempos de globalização. **Estudos de Sociologia**, Recife, v. 10, p. 155-184, 2004.

PERES, Urania Tourinho. **Depressão e melancolia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano**: globalização com uma face humana. Lisboa: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 1998. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/rdh99/index.php>>. Acesso em: mar. 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Portugal**: ensaio contra a autoflagelação. São Paulo: Cortez, 2011.

SENNETT, Richard. **A cultura do novo capitalismo**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

TOURAINÉ, Alain. **Após a crise**: a decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011.

ZIZEK, Slavoj. **Primeiro como tragédia, depois como farsa**. São Paulo: Boitempo, 2011.

Endereço para correspondência:

Leonardo de Araújo e Mota – leonardomota@uepb.edu.br
R. Baraúnas, 351, Centro de Integração Acadêmica
58429-500 Campina Grande/PB, Brasil

Recursos naturais e produção de *commodities*: geoeconomia e políticas regionais de cooperação em segurança alimentar na América do Sul

Claudete de Castro Silva Vitte

Departamento de Geografia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Recebido: 09/12/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 25/03/2013

Resumo

O principal objetivo deste trabalho é contribuir nos debates sobre as abordagens transescalares, entendidas estas como um instrumento interpretativo dos processos de desenvolvimento do capitalismo em sua dimensão territorial, considerando a escala do regionalismo supranacional e transnacional, a partir da geopolítica e da geoeconomia dos recursos naturais. Os recursos são os que envolvem a produção agrícola, terras e água. A segurança alimentar é considerada como estratégica em contexto de aumento de demanda e relativo limite de produção. A tese que aqui se defende é que, no que se refere à segurança alimentar e aos recursos fundamentais para a sua garantia, terra e água para a produção de alimentos em quantidade e com qualidade, observa-se na América do Sul um movimento bastante preliminar de incorporação do tema na agenda política. Ou seja: a temática vem ganhando relevância em políticas nacionais e no cenário regional na medida em que se dá um incremento no debate em congressos e seminários, e um aumento em discussões específicas no âmbito de organizações regionais como o MERCOSUL e a UNASUL, em organizações hemisféricas como a OEA, e em organizações multilaterais como a FAO.

Palavras-chave | América do Sul; geoeconomia; geopolítica; produção de *commodities*; recursos naturais; segurança alimentar.

Código JEL | N56; O13; Q18.

NATURAL RESOURCES AND PRODUCTION OF COMMODITIES: GEO-ECONOMICS AND REGIONAL POLICIES OF COOPERATION IN FOOD SECURITY IN SOUTH AMERICA

Abstract

The main objective of this study is to contribute to debates on trans-scale approaches, understood as an interpretative instrument of processes of capitalism development in their territorial dimension, considering the scale of transnational and supranational regionalism, from the geopolitics and geo-economics of natural resources. Resources are those involving

agricultural production, land and water. Food security is considered strategic in the context of increased demand and limits on production. The thesis defended here is that, with regard to food security and essential resources for their security, land and water for food production in quantity and quality, one can see in South America a very preliminary movement to incorporate the topic on the political agenda, i.e. the theme is gaining relevance in national policies and the regional scenario as there is an increase in this debate at conferences and seminars, and an increase in specific discussions within regional organizations such as MERCOSUR and UNASUR, in hemispheric organizations such as the OAS, and in multilateral organizations such as the FAO.

Keywords | South America; geo-economics; geopolitics; production of commodities; natural resources; food security.

JEL-Code | N56; O13; Q18.

RECURSOS NATURALES Y PRODUCCIÓN DE *COMMODITIES*: GEOECONOMÍA Y POLÍTICAS REGIONALES DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMÉRICA DEL SUR

Resumen

El objetivo principal de este trabajo es contribuir a los debates sobre los enfoques transescalares, entendida ésta como un proceso interpretativo del desarrollo capitalista en su dimensión territorial, teniendo en cuenta la escala de regionalismo transnacional y supranacional, de la geopolítica y la geoeconomía de los recursos naturales. Los recursos considerados son los relacionados con la producción agrícola, la tierra y el agua. La seguridad alimentaria es considerada estratégica en el contexto del aumento de la demanda y los límites relativos a la producción. La tesis que se defiende aquí es que, en lo que respecta a la seguridad alimentaria y los recursos esenciales para su seguridad, la tierra y el agua para la producción de alimentos en cantidad y calidad, se observa en América del Sur un movimiento muy preliminar incorporación del tema en la agenda política. Es decir: el tema está adquiriendo relevancia en las políticas nacionales y en la escena regional en la medida en que hay un incremento del debate en las conferencias y seminarios, y un aumento en las discusiones específicas dentro de las organizaciones regionales como el MERCOSUR y UNASUR, en las organizaciones hemisféricas tales como la OEA, y en organizaciones multilaterales como la FAO.

Palabras-clave | América del Sur; geoeconomía; geopolítica; producción de *commodities*; recursos naturales; seguridad alimentaria.

Código JEL | N56; O13; Q18.

Introdução

O principal objetivo deste trabalho é contribuir nos debates sobre as abordagens transescalares, entendidas como um instrumento interpretativo dos processos de desenvolvimento do capitalismo em sua dimensão territorial, considerando a

escala do regionalismo supranacional e transnacional, a partir do tema de geopolítica e geoeconomia dos recursos naturais¹, sendo que os recursos enfocados foram aqueles que envolvem a produção agrícola (de alimentos, agroenergia e matérias primas de base agrícola que competem por uso de terras e demandam água)². A segurança alimentar é considerada como estratégica em contexto de aumento de demanda e relativo limite de produção.

O estudo teve caráter exploratório e foi feita uma revisão bibliográfica, com levantamentos em periódicos especializados, na imprensa e em páginas eletrônicas e é parte de reflexão de projeto financiado pelo CNPq (Edital de Ciências Humanas, processo n. 40143/2011-8). Pontuou-se sobre a formação territorial sul-americana, por meio da utilização da categoria *formação territorial*. As páginas eletrônicas e documentos oficiais de diversas organizações de integração e de governos nacionais congregaram parte desses documentos e também informações, dados, normas, diagnósticos e propostas apresentadas em acordos de cooperação.

Os principais procedimentos metodológicos envolveram revisão teórica e conceitual, o regaste histórico da segurança alimentar na América do Sul, a coleta de informações secundárias, a análise de legislação (acordos e tratados), mapeamentos de informações e da atuação de agentes geopolíticos e geoeconômicos.

A tese deste trabalho é que, de fato - no que se refere à segurança alimentar e aos recursos fundamentais para a sua garantia, que são terra e água para a produção de alimentos em quantidade e com qualidade - o que se observa na América do Sul é um movimento bastante preliminar de incorporação do tema na agenda política, com a temática ganhando importância em políticas nacionais e no cenário regional com o aumento de eventos como congressos, seminários e algumas outras discussões específicas em algumas das organizações regionais, tais como Mercosul

¹ É oportuno o esforço de definir geopolítica e geoeconomia. Cláudio Egler lembra que “o primado da geopolítica ressaltava aspectos como extensão, contiguidade e posição, como elementos potenciais para a construção e afirmação do Estado-nação”. No entanto, na atual etapa da acumulação capitalista, com fluxos mais intensos de mercadorias, pessoas, capital e informações o efetivo domínio sobre o território não se dá apenas pelo delineamento das fronteiras e a posse sobre terras e águas. O autor assevera: “a geopolítica se fundamenta no controle estratégico dos lugares, a geoeconomia atua preferencialmente sobre a logística das redes”. Para o autor, “geopolítica e geoeconomia não são campos excludentes”, sendo a sua articulação que “define as relações espaciais de poder entre domínios e fronteiras.” (EGLER, 2006, p. 2).

² Outra definição necessária é a de recursos naturais. Antonio Carlos Robert Moraes afirma que materiais e fenômenos da natureza só se qualificam como *recursos naturais* para uma sociedade quando essa dispõe de conhecimentos e técnicas para manipulá-los, atribuindo uma *utilidade* à vida humana. Passam, em seus dizeres, a “ser *valores de uso potenciais*, constituindo parte da riqueza natural disponível no patrimônio do grupo social que os detém”. (MORAES, 2000, p. 36, grifo do autor).

e Unasul e em organizações hemisféricas, como a OEA ou em organizações multilaterais, como a FAO. Mas, será necessário em outra oportunidade adentrar no debate sobre a segurança e soberania alimentar para atingir o âmago da questão desses dois importantes recursos naturais, que é a terra e a água, o que apenas tentamos delinear nesta oportunidade.

A maior interdependência entre os países na atual etapa do capitalismo leva à maior necessidade de cooperação internacional e, por isso, há uma institucionalização crescente da interdependência internacional, que encontra sua expressão mais evidente no fenômeno das organizações internacionais, nas quais os Estados unem seus recursos para atingir um objetivo comum. Essas organizações viabilizam mecanismos por meio do qual os Estados adotarão uma cooperação institucionalizada e permanente no domínio das competências que lhes forem atribuídas (MATIAS, 2005). Algumas temáticas não chegam a ser institucionalizadas em organizações regionais ou multilaterais, mas são tratadas em acordos de cooperação. Neste contexto que este trabalho se propôs a refletir sobre o tema em destaque.

Assim, se considera que as organizações regionais e multilaterais definem novos espaços políticos e econômicos, condicionados pelas relações internacionais e, em abordagem mais pragmática, pelas Políticas Externas de países protagonistas. Essas organizações em seu processo histórico de institucionalização articulam diversas escalas: a hemisférica ou continental, as regionais, as sub-regionais, as unidades nacionais e seus recortes espaciais intranacionais, em uma interação política que resulta em uma governança multiescalar que apresenta um discurso e uma prática nem sempre coerentes.

A relevância estratégica de recursos fundamentais para a produção de alimentos recomenda políticas correspondentes de preservação e o seu acesso e utilização devem integrar os objetivos da segurança nacional das nações, mas também das políticas de integração regional.

A questão do direito humano à alimentação adequada, progressivamente, ganha importância nas sociedades sulamericanas. Se o debate acalorado sobre os conceitos de “segurança alimentar” e “soberania alimentar” eram recorrentes nos encontros das diversas organizações camponesas na segunda metade do século XX, passa a fazer parte da agenda social de diversos países e algumas organizações regionais em um campo ideológico que marca a política e estratégias de segurança e defesa sulamericana no início do século XXI. Assim, cresce a importância do tema nas políticas nacionais e a temática ganha envergadura no debate em âmbito dos processos de integração regional sulamericanos³.

³ Fernando R. Garcés; Karen A. Carbonell e Fabián A. Villarroel (2011, p.18) assinalam que “una mirada general de los avances en la institucionalización del derecho a la alimentación y las políticas alimentarias en América Latina y el Caribe muestra que hay nueve países con legislación

A discussão sobre a soberania e segurança alimentar exige outras discussões correlatas, como a disponibilidade de terras para a produção de alimentos, a questão da água, do sistema de produção de alimentos, de abastecimento, de comercialização, de saneamento, de crédito, entre outras, o que será feito em outra oportunidade. Há uma demanda da sociedade e algumas políticas nacionais no subcontinente sulamericano sensíveis a esse importante direito associando água, produção agropecuária, estoques estratégicos, comercialização, crédito e agricultura familiar em diversos países da América do Sul, extravasando para um âmbito regional.

No cenário geoeconômico, João Pedro Stédile e Horacio Martins de Carvalho (2010) asseveram que em nenhum outro momento da história houve tão poucas empresas oligopolizando o mercado no cenário internacional e controlando a produção e comércio de produtos alimentícios como na atualidade. Para os autores, estima-se que menos de 50 grandes empresas transnacionais tenham o controle majoritário da produção de sementes, de insumos agrícolas e da produção e distribuição dos alimentos em todo mundo, de forma que as maiores empresas alimentícias do mundo (Nestlé, Monsanto, Bunge, Dreyfuss, Kraft Foods, Pepsi-Cola, Coca-Cola, Unilever, Tyson Foods, Cargill, Marte, ADM, Danone) controlam 26% do mercado mundial enquanto 100 cadeias de vendas diretas ao consumidor controlam 40% do mercado global. Tal situação permite uma pesada ingerência sobre as políticas nacionais e internacionais que envolvem agricultura e produção de *commodities* agrícolas e minerais, com as empresas e produtores de agronegócio moldando à sua conveniência as regulações e os modelos de produção e consumo que se aplicam nos países (STEDILE; CARVALHO, 2010). Por sua vez, no contexto da cooperação e integração regional sulamericana, a segurança alimentar é um dos tópicos da agenda de discussão em segurança nacional e que vem assumindo alcance supranacional na América do Sul, como demonstra a Iniciativa da América Latina e Caribe Sem Fome 2025, a Conferência Regional da FAO (América Latina), o Conselho Agropecuário do Sul do Mercosul (CAS)⁴ e um grupo temático no seio da UNASUL desde 2011, apontando para tentativas de tratamento regional de forma cooperativa e integrada.

Na 32ª Conferência Regional da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) para a América Latina e o Caribe, que ocorreu em 2012 em Buenos Aires os participantes concordaram em manter ativa a

sobre el tema, de los cuales dos tienen leyes de seguridad alimentaria (Brasil y Guatemala), tres cuentan con normas de soberanía alimentaria (Ecuador, Nicaragua y Venezuela) y cuatro tienen normas generales o programas de alimentación (Argentina, Chile, Cuba, México).”

⁴ O CAS foi fundado em 2003 e é o foro regional de coordenação e consulta dos ministros da Agricultura da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, tendo como objetivo promover a articulação do sistema agropecuário desses países, debater e desenvolver ações e políticas públicas para o setor.

“Iniciativa América Latina e Caribe Sem Fome 2025”, sendo a região a primeira do mundo a adotar este compromisso com data especificada⁵ (VALENTE, 2012).

Já na Declaração de Cochabamba sobre Segurança Alimentar com Soberania nas Américas⁶ foi assumido o compromisso de

encarregar a Secretaria-Geral da OEA de fortalecer a coordenação com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, no âmbito dos acordos em vigor e em conformidade com os recursos disponíveis, a fim de promover e articular o apoio à elaboração e à implementação das ações multilaterais da região em matéria de soberania alimentar e nutricional e solicitar ao Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral da Organização dos Estados Americanos que considere incorporar, na elaboração do novo Plano Estratégico de Cooperação Solidária para o Desenvolvimento, a segurança alimentar e nutricional como um fator transversal das políticas públicas intersetoriais.

Nesse contexto, a disponibilidade de terra agricultável e os recursos hídricos compõem os principais recursos que interessam nesta reflexão, considerados como estratégicos para o alcance da segurança ou soberania alimentar. No que se refere de forma mais específica à discussão da integração regional que envolve os recursos naturais, Pieri e Senhoras (2010) afirmam que, em função das novas ameaças ambientais contemporâneas, vêm ocorrendo a construção de novos discursos e práticas geopolíticas que resgatam o passado e pela revalorização de um dos pilares de fundação da geopolítica, que é a temática de securitização dos recursos naturais. Há a convergência de vários países na defesa de ativos estratégicos comuns, processo esse que permite a construção de uma agenda de securitização dos recursos naturais entendidos como *ativos estratégicos comuns* para os países sulamericanos, em uma *nova onda* de institucionalização da integração

⁵ Segundo Marcela Valente (2012, s. p.), “essa estratégia foi lançada na Guatemala em 2005. Desde então foram formadas frentes parlamentares contra a fome e em oito [de fato nove] países foram sancionadas leis que reivindicam a alimentação como um direito humano básico. [...] Dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), mostram que na região [América Latina] há 120 milhões de pessoas que têm garantida a alimentação básica mediante diversos programas do Estado. Trata-se principalmente de planos de transferência direta de renda e outros por meio dos sistemas de segurança social. [...] Entretanto, há 53 milhões de pessoas, o equivalente a 10% da população da região, sofrendo fome e desnutrição. Segundo a FAO, na região há 576 milhões de hectares cultiváveis, que correspondem a 30% do total do mundo. Porém, o manejo não sustentável provoca a degradação do solo e sua contaminação”.

⁶ Esta Declaração foi aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.scm.oas.org/42ag/Documentos/DEC_POR.doc>. Acesso em 1 ago. 2012.

regional supranacional que demonstra a sua transformação em assunto de interesse da alta política (PIERI; SENHORAS, 2010). Gian Carlo Delgado Ramos (2012), ao discutir extrativismo e geopolítica dos recursos naturais, complementa, afirmando que,

interesa notar que las nociones de geopolitización o *seguritización* de los recursos se vinculan con los problemas o amenazas visibles o potenciales en torno a su abastecimiento, yendo desde cuestiones asociadas a la erosión de las reservas de fácil acceso, a las condiciones sociopolíticas locales, a las regulaciones ambientales, el avance de frentes tecnológicos que requieren nuevos materiales, el auge de probables nacionalismos e incluso al incremento de eventos climáticos extremos con potencial de interrumpir el flujo de recursos hacia el mercado mundial. [...] La disputa, que incluye lo económico, lo diplomático y la fuerza o la amenaza del uso de ésta, no nada más se perfila como algo problemático en la dimensión de las relaciones internacionales, dígase entre los Estados nación, también lo es a nivel del control de los propios territorios y su gente por parte de la industria minera y los grupos de poder local que la avalan y para la cual establecen una diversidad de condiciones ventajosas. [De forma que] el debate sobre la securitización de los recursos naturales, con toda la amplitud de aspectos que vincula, se coloca, por tanto, como un asunto de trascendencia que se mantendrá en la agenda latinoamericana, tanto de parte de las elites de poder extranjeras y sus socios regionales, como de los proyectos alternativos de nación, pero también de los pueblos (RAMOS, 2012, p. 4-5).

Portanto, cabe apontar que o momento é complexo, de crescente disputa entre atores no subcontinente, mas um momento que se coloca como uma oportunidade para se avaliar o passado, debater o presente e idealizar o futuro, no que se refere aos seus recursos e potencialidades frente às ameaças externas ao subcontinente e sua capacidade de cooperação e solidariedade.

O crescimento da demanda mundial de alimentos: contexto internacional

Observa-se em todo o mundo em período recente, um crescimento de interesse e de busca por terras, o que certamente tem alguma relação com o aumento da demanda por alimentos, agroenergias e matérias-primas.

Com o crescimento econômico intenso na Ásia, as populações de países como a China e Índia passaram a consumir mais alimentos, especialmente proteínas animais, o que tem causado um aumento substancial no preço mundial dos alimentos. “Neste quadro, a terra, como fator fundamental de produção de alimentos, tornou-se, mais do que nunca, ativo estratégico.” (FILOMENO, 2011).

Corroborando a ideia acima, Teixeira e Rodrigues (2012, s. p.) afirmam que a ofensiva do grande capital sobre as terras rurais, em todas as partes do planeta, se tornou ainda mais forte e explícita, principalmente a partir da crise econômica de 2008 como uma das opções à crise dos derivativos, de forma que, segundo estimativas do BIRD (Banco Mundial), “o capital especulativo externo, combinando as diferentes práticas numa estratégia única de se apoderar de territórios, já se apropriou de mais de 65 milhões de hectares nos países do Sul, em especial, na África e América Latina”, cifras bastante preocupantes.

Sergio Sauer e Sergio Pereira Leite comentam um estudo efetuado pelo Banco Mundial em 2010 no qual é constatado que a demanda para expansão agrícola se concentra em oito *commodities*: milho, soja, cana-de-açúcar, dendê (óleo), arroz, canola, girassol e floresta plantada, sendo que a participação brasileira se dá principalmente nas três primeiras delas.

O estudo em tela mostra que a expansão das transações de terras e da produção deu-se por três principais razões:

- 1) demanda por alimentos, ração celulose e outros insumos industriais por aumento populacional e da renda;
- 2) demanda por matérias-primas para agrocombustíveis e
- 3) deslocamento da produção de *commodities* para regiões de terras abundantes, mais baratas e com boa qualidade.

O mesmo estudo aponta também os principais demandantes de terra no mundo, a saber:

- 1) governos preocupados com o consumo interno e incapacidade de produzir alimentos;
- 2) empresas financeiras que investem em estoque de terras como negócio e
- 3) empresas do setor agroindustrial que procuram expandir seus negócios em novas áreas (SAUER; LEITE, 2010).

Assim, grande parte de aquisições de terra tem sido liderada por chineses, que têm comprado grandes áreas cultiváveis na África e na América Latina, a fim de garantir a segurança alimentar de seu país.

Outro elemento destacado por Felipe A. Filomeno é que com a crise financeira mundial, os detentores de capital têm evitado aplicações em ativos de alto risco e aumentado seus investimentos em propriedade de terra devido à segurança e ao valor de longo prazo oferecido pelo investimento em terra, de forma que, no Uruguai, por exemplo, o preço da terra cresceu 127% nos últimos quatro anos.

As principais implicações dessa demanda por terra são: o aumento dos conflitos no campo, a fragilização dos pequenos produtores rurais, a ameaça à soberania

alimentar e a vulnerabilidade econômica dos países em desenvolvimento onde este processo tem acontecido de forma massiva (FILOMENO, 2011).

As potencialidades da América do Sul: breve caracterização

Para Bernardo Mançano Fernandes, o sentido e o significado do conceito de soberania alimentar estão, cada vez mais, associados à soberania dos povos, de forma que a questão agrária não é somente um problema de renda da terra; é uma questão geopolítica. Ele assevera:

a questão agrária é, antes de outras implicações, um problema territorial. O agronegócio e a agricultura camponesa disputam territórios em quase todo o mundo. A produção de agroenergia intensificou esta disputa e criou problemas de abastecimento de alimentos. A procura de novos territórios para a expansão da agricultura tem hoje uma nova característica. Empresas e governos de diversos países estão arrendando, comprando, dando em arrendamento gigantescas áreas de terras (FERNANDES, 2009, s. p.).

No âmbito da geoeconomia do subcontinente, segundo Jacques Chonchol,

um dos traços sobressalentes do atual processo de reestruturação da agricultura latino-americana [e, de forma mais específica, sulamericana] é a crescente influência dos grandes grupos multinacionais de insumos básicos, como agroquímicos e sementes, os quais, mediante a entrega de pacotes tecnológicos, determinaram de modo cada vez mais direto as formas de subcontratação e a distribuição temporal das tarefas produtivas – preparação de solos, semeadura, colheita e outras – com que operam amplos setores de agricultores primários (CHONCHOL, 2005, p. 45).

O fato é que o subcontinente sulamericano é conhecido por possuir diversas riquezas naturais, como recursos minerais, biodiversidade e recursos hídricos, uma marca de sua formação territorial⁷. Pesquisadores apontam o Brasil - mas também

⁷ A formação territorial da América do Sul teve como gênese a exploração de recursos naturais. Conforme assinalamos em outra oportunidade, “no século XVIII, a formação territorial da América do Sul passou a ser permeada pelo fechamento territorial, com a formação dos Estados Nacionais e o surgimento de descontinuidades para a autonomia do desenvolvimento nacional. No século XXI, a América do Sul volta a passar novamente por um processo de abertura da formação territorial, como o surgimento de zonas de continuidade ou interdependência que são porosas aos fenômenos centrífugos (multilateralismo) e centrípetos (regionalismo) de integração

outros países da América do Sul em seu conjunto – como aqueles que apresentam diversas condições naturais e geográficas que fazem com que ocupe uma posição de destaque no cenário internacional na produção de *commodities*. Segundo a FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação),

las Américas, y en especial el Cono Sur, los Estados Unidos y Canadá, tienen grandes ventajas comparativas naturales por estar dotadas de tierras, agua dulce y climas propicios para la producción agrícola, sobre todo de alimentos básicos. En un mundo con una población creciente en que los hábitos de consumo cambian y las proyecciones muestran un continuo aumento de la demanda de productos alimenticios y otros no alimenticios de origen piscícola y silvoagropecuario, y frente a recursos naturales cada vez más escasos, la región presenta ventajas [...] América Latina y el Caribe, considerada como un todo, *es la región en que más há crecido la producción agrícola, ganadera, forestal y pesquera en los últimos 15 años*, así como sus exportaciones. Sin embargo, ello se debe en gran parte al aporte del Cono Sur, pues las demás subregiones son esencialmente importadoras netas, sobre todo de los productos que constituyen la base de su alimentación, como los cereales, las oleaginosas, las carnes y los lácteos (grifos no original) (FAO, 2009, p. ix-x).

Assim, ganha reforço certo discurso favorável à securitização de recursos naturais, como bem demonstra o trecho a seguir do vice-almirante Armando Amorim Ferreira Vidigal, afinado com o pensamento militar e com certo pensamento acadêmico à esquerda. Para o autor, a América Latina, e de forma mais restrita a América do Sul possui:

as grandes bacias do Orenoco, Amazonas e Prata e o Aquífero Guarani, o terceiro maior do mundo, espalhando-se pelo Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai (curiosamente os quatro países que deram início ao Mercosul), com 47% das reservas mundiais de água doce, superficial e

na economia-mundo. Ao longo destes séculos, o padrão geopolítico de exploração dos recursos naturais na América do Sul é uma característica comum que estrutura a longa duração do capitalismo como uma força profunda que se intensifica ao longo do tempo por meio do progresso técnico, repercutindo assim na fluidez dos processos dinâmicos de territorialização e reterritorialização. A reorientação da nova geopolítica mundial engendrada pela flexibilidade e fluidez das redes de telecomunicação e informação não dissolve a importância dos territórios, mas antes dá uma nova significação ao aproveitamento produtivo dos pontos fixos de riqueza em recursos naturais na América do Sul por meio da biotecnologia. [...] Um recurso natural somente torna-se estratégico quando ele passa a ser escasso e potencialmente vital para o desenvolvimento de atividades econômicas, uma vez que o componente conflitivo da geopolítica dos recursos naturais acontece em função da assimetria natural de sua dotação, quando em alguns territórios há abundância e em outros há escassez.” (SENHORAS; MOREIRA; VITTE, 2009, s. p.).

subterrânea, é incontestável que ela se tornará, mais um vez, foco da atenção mundial (VIDIGAL, 2008, s. p.).

O mesmo autor alerta que “a crise de alimentos está intimamente ligada à crise de água doce. À medida que ela se torna escassa, mais regiões deixarão de ser agricultáveis ou exigirão irrigação (o fenômeno da “desertificação” já não pode ser ignorado), o que encarecerá a produção de alimentos”.

E Vidigal conclui, acrescentando que:

o Brasil, e em escala menor a Argentina, possui enormes reservas de áreas agricultáveis e, portanto, dispõe de uma reserva estratégica que poderá fazer crescer, em escala mundial, sua produção de alimentos. [...] Assim, mais uma vez, a América do Sul pode vir a ficar no foco da atenção mundial, capaz de produzir alimento para atender à sua população e ao resto do mundo (VIDIGAL, 2008, s. p.).

Neste contexto, o governo brasileiro e argentino, dentre outros no subcontinente, têm demonstrado preocupação com a questão dos recursos naturais envolvidos na segurança ou soberania alimentar. De fato, suscita preocupação a forma jurídica para a soberania dos recursos naturais, em contexto no qual a terra é entendida como uma mercadoria passível de especulação financeira e há a necessidade de aliar o uso da terra a projetos industriais de valor estratégico.

Segundo o governo brasileiro, é necessário planejar uma estratégia de dissuasão para proteger as riquezas naturais do subcontinente de ameaças exteriores à região. O governo argentino, por sua vez, tem afirmado em alguns fóruns regionais e de cooperação que entende a comercialização da terra não como um investimento, mas um recurso estratégico não renovável dos Estados. Sendo assim, cuidados adicionais ainda precisam ser tomados, não só para evitar ameaças, mas também para converter esta situação em oportunidade para o desenvolvimento dos países da região. Esse é o discurso estatal dos dois principais países produtores de alimentos e detentores de grande quantidade de terra agricultável da região.

O líder hegemônico: o Brasil no contexto sulamericano na produção de alimentos

Felipe Leal Ribeiro de Albuquerque (2012) assevera que políticas públicas associadas à segurança alimentar e desenvolvidas em âmbito doméstico são instrumentalizadas pela diplomacia brasileira como forma de angariar legitimidade para o país, apoio político e oportunidades econômicas. Segundo este autor,

no discurso oficial da diplomacia brasileira, seja em foros multilaterais, seja em relações bilaterais, a ideia de segurança alimentar [é identificada] com segurança *latu sensu*. Para os formuladores de política externa brasileira, a existência de fome e pobreza em determinado país ou região gera condições para o fomento de instabilidades econômico-sociais domésticas ou regionais que podem extrapolar para as arenas referentes à paz e à segurança internacionais (ALBUQUERQUE, 2012, p. 7-8).

Na atualidade o Brasil destina cerca de US\$ 1 bilhão anuais à cooperação do chamado “eixo Sul-Sul” e se propõe manter e até aumentar o investimento, pois a cooperação é hoje uma ferramenta importante para a política externa e para as relações internacionais⁸.

Segundo Felipe Leal Ribeiro de Albuquerque (2012), por meio das políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento, o país internacionaliza suas políticas públicas, casos do Programa *Fome Zero* e do Programa *Bolsa Família* e angaria legitimidade como ator que tem a contribuir para uma transição pacífica na ordem internacional. O autor complementa afirmando que

Ao cooperar por meio da instrumentalização de suas políticas domésticas em atos que extrapulam a seara interna e se ampliam para o escopo externo, o Brasil vislumbraria mostrar a segurança alimentar como um problema global passível de solução, não restrito somente a países com menor desenvolvimento relativo e que sofrem de forma endêmica com esses infortúnios. Além disso, essa questão estaria relacionada, em cenário de interdependência crescente, com diversas outras agendas, não estando isolada como problema localizado (ALBUQUERQUE, 2012, p. 7).

Assim, o Brasil se sobressai duplamente nessa questão de produção de alimentos: por causa da institucionalização de políticas públicas voltadas à pobreza e pelo seu enorme potencial em recursos para a produção de alimentos, assim como alguns outros países da América do Sul como a Argentina e Chile, entre outros. O Brasil

⁸ Segundo Marcos Farani, então diretor da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a estratégia de cooperação Sul-Sul aumenta o sentimento de responsabilidade, sendo necessário ajudar ainda mais países pobres “para se criar um mundo melhor”. Dentre os projetos de cooperação que o Brasil participa, a maior parte se concentra na América Latina e na África, regiões que têm desafios sociais e econômicos semelhantes e a mobilização almeja criar condições que permitam melhorar a vida das sociedades, sendo que 21,86% dos projetos de cooperação que o Brasil desenvolve são com 31 países da América Latina e do Caribe e outros 42 da África, com a peculiaridade de serem majoritariamente ligados ao setor agrícola (EXAME, 2012).

também é protagonista nos diversos processos de integração regional na América do Sul e é líder inconteste no subcontinente. Dando destaque ao caso brasileiro, Dante Scolari (2006, p. 11) afirma que,

numa visão de futuro realista, pode-se considerar que existe uma tendência de aumento da participação do Brasil no comércio internacional de produtos do agronegócio - o país possui áreas agricultáveis ainda inexploradas e em várias cadeias produtivas existe a possibilidade concreta de iniciar e/ou continuarem acontecendo ganhos expressivos de produtividade via inovações tecnológicas.

O autor acima defende que a participação das exportações do agronegócio brasileiro no mercado mundial ainda é reduzida e por isso existe espaço para crescer, daí a relevância do país que pode, em seus dizeres, “se transformar de fato no celeiro do mundo”, havendo, no entanto, muitos desafios a serem vencidos antes disto acontecer.

Segundo Dante Scolari, há uma estimativa que haveria 1,392 bilhões de hectares ainda não cultivados que teriam potencial de uso na agricultura, para atender a demanda mundial por alimentos no futuro, sendo que deste total, 50% (695 milhões) estariam na América do Sul (principalmente nos cerrados do Brasil, Colômbia e Venezuela) e 44,6 % (621 milhões) na África.

No jargão internacional, “o país já é um *big trader*, porque possui destacada influência na oferta mundial de vários produtos agropecuários e é referência mundial na tecnologia de produção de álcool de cana-de-açúcar, parte importante da matriz energética brasileira.” (SCOLARI, 2006, p. 13).

De fato, no período de 1994-2004 “o agronegócio apresentou um crescimento extraordinário e se transformou no maior negócio do Brasil, responsável por 30% do PIB total do país.” (SCOLARI, 2006, p. 13). No entanto, como alerta Luana Lourenço, segundo a *ActionAid*, o Brasil precisa avançar na distribuição de terras, uma das mais desiguais do mundo, pois 56% da terra agricultável estão nas mãos de 3,5% dos proprietários rurais, enquanto os 40% mais pobres têm apenas 1% dessas terras (LOURENÇO, 2011).

Por uma agenda sulamericana de segurança alimentar e de recursos naturais

Pensando o caso específico do Mercosul, Cláudia J. Schmitt e Renato S. Maluf apontam aspectos importantes para se considerar na construção da agenda sulamericana de segurança alimentar. Eles asseveram que

há uma complexidade específica numa eventual integração no campo agroalimentar fruto da coexistência [...] de dois dos maiores exportadores mundiais de alimentos (Argentina e Brasil), ao que se acrescentam países com perfis tão distintos quanto o Chile, a Bolívia e a Venezuela. No entanto, sem subestimar as diferenças entre os países integrantes do bloco ampliado, três fatores justificam o presente esforço de uma leitura de conjunto dessa região. Primeiro, torna-se cada vez mais visível o papel estratégico desempenhado pelos países do bloco no comércio mundial de produtos agrícolas, como exportadores de cereais, oleaginosas, açúcar, café, milho, maçãs, etanol, entre outros produtos. Além disso, observa-se que as atividades agroalimentares são aquelas onde se encontram algumas das principais manifestações de estratégias regionais por parte dos agentes privados de grande porte, notadamente, por parte das agroindústrias e das corporações transnacionais (SCHMITT; MALUF, 2010, p. 2-3).

Sendo assim, a importância geopolítica e geoeconômica da produção de alimentos em um subcontinente com tantas potencialidades não deve ser subestimada ou negligenciada. Os autores acima alertam para a necessidade de esforços para uma visão de integração entre os países da América do Sul. Para eles, a agenda de integração vem sendo

muito mais um esforço de identificação e expressão de convergências em torno um conjunto circunscrito de temáticas, do que pela efetiva articulação de uma plataforma de alcance regional pelo setor. Ela tem sido pautada pelo crescimento e consolidação, em um espaço supranacional, de determinadas cadeias produtivas, cujo fortalecimento vem impactando, de forma bastante expressiva, os processos de desenvolvimento rural nos países do bloco e entre as quais se destacam: a monocultura da soja, a produção de açúcar e de álcool a partir da cana-de-açúcar e a indústria de papel e celulose, baseada na expansão das chamadas “florestas plantadas”. Em seu aspecto produtivo, esses três setores têm em comum uma organização produtiva baseada em monocultivos, na intensa utilização de insumos químicos e orientados para uma crescente substituição das variedades convencionais por variedades transgênicas, ainda que tanto no caso da cana-de-açúcar como no das monoculturas de árvores, esse investimento ainda se dê em nível da pesquisa. É importante perceber que a agricultura familiar está presente em cada uma dessas cadeias, o que gera uma série de desafios às organizações de camponeses e agricultores familiares na crítica e enfrentamento a este modelo de produção (SCHMITT; MALUF, 2010, p. 15-16).

A situação acima só reforça a trágica crise alimentar, em uma época que cresce o interesse pelos agrocombustíveis, que grandes corporações controlam os diferentes níveis da cadeia produtiva de alimentos e diversos Estados-nação

negligenciam a autossuficiência, ao mesmo tempo em que exportam matérias-primas e produtos exóticos (cf. V. BOIX, 2012), realidade que os países do Sul deveriam romper.

Considerações finais

Essa situação considerada em termos ambientais mais amplos significa que o Brasil e demais países sulamericanos ao produzirem e comercializarem *commodities* acabam por transferir indiretamente um recurso ambiental que o país possui em grande quantidade, que é água. Esse recurso vem sendo a causa crescente de diversos conflitos pela sua escassez e distribuição desigual entre as diversas regiões do globo. Nesta discussão, aponta-se a operacionalidade do uso do conceito de *água virtual*, entendida como o volume de água demandada para a produção de determinada *commodity*, como um valor adicionado que não é contabilizado e que tem forte impacto na sustentabilidade ambiental a médio e longo prazo. Como a água é parte indissociável da produção de muitas *commodities*, há um comércio internacional indireto que explora a abundância deste recurso⁹.

Como bem lembra Carmo et al. (2007, p. 84-92), “considerar a água como produto de exportação indireta brasileira nos remete ao processo de dispersão de riscos ambientais em escala global, pois evidencia quem está pagando a conta da escassez dos recursos hídricos de outras regiões do mundo”.

Assim, a exportação de *commodities*, em especial as agrícolas, acaba por favorecer uma política de privatização de terras em larga escala e preveem um possível aumento maciço de atividades que requerem grandes quantidades de água como as do agronegócio, das atividades mineradoras e industriais, e um aumento de outras atividades de impactos ambientais evidentes como hidrovias, hidrelétricas e barragens, sem considerar políticas de racionalização e gestão de uso (MARRERO, 2007).

Desta forma, é necessário fazer a vinculação entre o agronegócio e produção de *commodities* e a necessidade de recursos hídricos, desde o consumo doméstico, incluindo o consumo agrícola e industrial, a geração de energia, meio de transporte e de outras atividades em uma região que abriga um quinto da reserva mundial.

⁹ O pesquisador holandês Arjen Hoekstra propõe o conceito de *pegada hídrica* que visa padronizar a quantificação da água usada e contaminada na elaboração de produtos, permitindo ao consumidor a informação de quais itens que consome é sustentável. O Brasil, segundo Hoekstra, é um grande exportador de itens que precisam de muita água para ser elaborados, como as *commodities* agrícolas (Uso racional da água pode ser vantagem para o Brasil. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br>...>. Acesso em 22 mar. 2011).

A integração e cooperação regional na América do Sul como tema perpassa a geografia das relações internacionais. Com esse estudo espera-se ter contribuído no debate sobre o alcance e os limites da integração e cooperação regional sulamericana no contexto da globalização econômica e compreender as sobreposições de arranjos regionais e de políticas de cooperação que condicionam a capacidade regulatória dos países e permitem questionar se afetam a autonomia ou soberania, caracterizando a geopolítica e geoeconomia dos recursos naturais fundamentais para a segurança alimentar, como terras agrícolas e recursos hídricos e compreender os avanços e limites da integração regional e das políticas de cooperação para segurança alimentar neste subcontinente.

Referências

ALBUQUERQUE, Felipe Leal Ribeiro. Cooperação em segurança alimentar como instrumento de política externa brasileira (2003-2010). In: Seminário Nacional de Pós-Graduação, 1., 2012, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília: ABRI, 2012. Disponível em: <http://www.seminariopos2012.abri.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=800>. Acesso em: 25 ago. 2012.

BOIX, Vincent. Comer é verbo e não substantivo: mercado ou soberania alimentar? **Carta maior**, 17 fev. 2012. Tradução de Katarina Peixoto. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17502>. Acesso em: 17 fev. 2012.

CARMO, Roberto Luiz do; OJIMA, Andréa Leda R. O.; OJIMA, Ricardo; NASCIMENTO, Thaís T. Água virtual, escassez e gestão: o Brasil como grande “exportador” de água. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. X, n. 1, jan.-jun., 2007.

CHONCHOL, Jacques. A soberania alimentar. **Estudos avançados**, São Paulo, IEA, vol. 19, n. 55, set./dez., 2005.

EGLER, Claudio. As escalas da economia: uma introdução à dimensão territorial da crise. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, n. 53, 1991.

_____. Mercosul: um território em construção? **Ciência e Cultura**. v. 58, n. 1. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252006000100013&script=sci_arttext>. Acesso em: mar. 2006.

EXAME. Brasil propõe aumentar cooperação no eixo “Sul-Sul”. **Exame**, 9 ago. 2012. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/blogs/noticias/brasil-propoe-aumentar-cooperacao-no-eixo-sul-sul>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

FAO. **Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y Caribe**. FAO/IICA/CEPAL, 2009. Disponível em: <<http://www.iica.int/Esp/organizacion/LTGC/modernizacion/Publicaciones%20de%20Modernizacin%20Institucional/B1560E.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. A geopolítica da questão agrária mundial. **Land Research Action Network**, 21 out. 2009. Disponível em: <http://www.landaction.org/article.php?id_article=464>. Acesso em: 05 out. 2011.

FILOMENO, Felipe Amin. Brasil e Mercosul começam a defender suas terras. **Direitos Humanos**, 31 mai. 2011. Disponível em: <http://direitoshumanos.etc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11350:brasil-e-mercosul-comecam-a-defender-suas-terras&catid=15:dhescas&Itemid=158>. Acesso em: 31 mai. 2011.

GARCÉS, Fernando Rosero; CARBONELL, Karen A.; VILLARROEL, Fabián R. Hacia nuevas políticas alimentarias en América Latina y Europa. **Policy Paper 12**. Friedrich Ebert Stiftung, 2011. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07864.pdf>>. Acesso em 21 jun. 2012.

LOURENÇO, Luana. Pela terceira vez, Brasil lidera ranking de combate à fome. **Agência Brasil**, 10 out. 2011. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-10-10/pela-terceira-vez-brasil-lidera-ranking-de-combate-fome>>. Acesso em: 01 ago. 2012.

MATIAS, Eduardo Felipe P. **A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MARRERO. A água e a ALCA, 2004. **Ecoportal**. Disponível em: <http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Agua/El_Agua_y_el_ALCA>. Acesso em: 12 abr. 2007.

MINISTÉRIO das Relações Exteriores (MRE). **Balço da Política Externa (2003-2010)**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 23 dez. 2010.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Capitalismo, geografia e meio ambiente**. Tese de Livre Docência - Universidade de São Paulo/FFLCH, São Paulo, 2000.

PIERI, Vitor Stuart Gabriel de.; SENHORAS, Eloi Martins. O papel dos recursos naturais nos conflitos intermésticos da América do Sul. **Memórias do V Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa**. Brasília. jan. 2010. Disponível em: <<http://works.bepress.com/eloi/166>>. Acesso em: 2 fev. 2012.

RAMOS. Gian Carlo Delgado. Extractivismo, fronteras ecológicas y geopolítica de los recursos. **América Latina em movimento**, ano XXXVI, II época, mar., 2012. Disponível em: <<http://alainet.org/publica/alai473.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

SENHORAS, Eloi Martins; VITTE, Claudete de C.S. Por uma geografia das Relações Internacionais. In: Encuentro de Geógrafos de América Latina, 11., 2007, Bogotá. **Anais....** Bogotá: UNAL, 2007.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sérgio Pereira. A estrangeirização da propriedade fundiária no Brasil. **Land Research Action Network**, dez. 2010. Disponível em: <www.landaction.org/article.php?id_article=587>. Acesso em: 10 out. 2011.

SCOLARI, D. D. G. Produção agrícola mundial: o potencial do Brasil. **Repositório Alice**, Embrapa, 2006. Disponível em: <<http://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/417182/1/Producaoagricolamundial.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

SCHIMITT, Claudia J; MALUF, Renato S. Soberania e segurança alimentar no Mercosul Ampliado: o lugar da agricultura camponesa e familiar. **Congresso Internacional Virtual**. 2010. Disponível em: <<http://www.congressorio20.org.br/sitio/images/stories/pdf/malufr%20sober%20segur%20alim%20mercosul.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2012.

SENHORAS, Eloi M.; MOREIRA, Fabiano A.; VITTE, Claudete de Castro S. A agenda exploratória de recursos naturais na América do Sul: da empiria à teorização geoestratégica de assimetrias nas relações internacionais. In: Encuentro Internacional de Geógrafos de América Latina, 12., 2009, Montevideo. **Anais...** Montevideo: EGAL. 2009.

STEDILE, João Pedro; CARVALHO, Horácio Martins. Soberania alimentar: uma necessidade dos povos. **Movimento dos Pequenos Agricultores**. 2010. Disponível em: <<http://www.mpabrazil.org.br/biblioteca/textos-artigos/soberania-alimentar-uma-necessidade-dos-povos-artigo-de-joao-pedro-stedile>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

TEIXEIRA, Gerson; RODRIGUES, João Paulo. Ofensiva do capital internacional sobre as terras na América Latina. **América Latina em Movimento**, 24 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.alainet.org/active/54322>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

VALENTE, Marcela. FAO aposta na América Latina para alimentar o mundo. **Instituto Carbono Brasil**, 3 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.institutocarbonobrasil.org.br/agricultura1/noticia=730122>>. Acesso em: 17 ago. 2012.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. O Brasil na América do Sul: uma análise político-estratégica. **Marinha do Brasil**. 2008. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/diversos/Artigos_selecionados/Documentos/OBrasilnaAmericadoSul.pdf>.

Endereço para correspondência:

Claudete de Castro Silva Vitte – clavitte@ige.unicamp.br
R. João Pandiá Calógeras, 51, Instituto de Geociências, Unicamp
13083-870 Campinas/SP, Brasil

Desenvolvimento regional: a diversidade regional como potencialidade

Virginia Elisabeta Etges

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

José Odim Degrandi

Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

Recebido: 05/10/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 25/03/2013

Resumo

Ao longo da segunda metade do século XX o debate sobre desenvolvimento regional no Brasil recebeu atenção especial, principalmente, entre economistas e geógrafos. Dois enfoques principais se destacam no debate: um, que entende a promoção do desenvolvimento regional a partir da redução/eliminação das desigualdades regionais; outro, que propõe a compreensão da diversidade regional como potencialidade para o desenvolvimento de regiões. O primeiro foi e continua sendo hegemônico, evidenciado tanto em trabalhos científicos quanto em documentos norteadores das políticas públicas na área. Já o segundo evidencia-se mais claramente a partir da década de 1990, período em que o conceito de região é retomado sob um novo enfoque. Neste trabalho pretende-se explicitar o significado de cada uma dessas concepções, no intuito de contribuir para a qualificação da discussão sobre desenvolvimento regional.

Palavras-chave | Desenvolvimento regional; diversidade regional; potencialidades; região.

Código JEL | O18; R11; R58.

REGIONAL DEVELOPMENT: REGIONAL DIVERSITY AS POTENTIAL

Abstract

Throughout the second half of the twentieth century the debate on regional development in Brazil received special attention, especially among economists and geographers. Two main approaches stand out in the debate: one that understands the promotion of regional development from the reduction / elimination of regional inequalities, and the other proposes the understanding of regional diversity and potentiality for developing regions. The first was and still remains hegemonic, being evidenced both in scientific papers and in documents guiding public policies in the area. The latter is evidenced most clearly from the 1990s on, a period when the concept of region is resumed under a new approach. This paper aims to clarify the meaning of each of these concepts in order to contribute to the qualification of the discussion on regional development.

Keywords | Regional development; regional diversity; potential; region.

JEL-Code | O18; R11; R58.

DESARROLLO REGIONAL: LA DIVERSIDAD REGIONAL COMO POTENCIALIDAD

Resumen

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, el debate sobre el desarrollo regional en Brasil recibió atención especial, sobre todo entre economistas y geógrafos. Dos enfoques principales se destacan en el debate: uno que comprende la promoción del desarrollo regional a partir de la reducción / eliminación de las desigualdades regionales, otro que propone que la comprensión de la diversidad regional como potencialidad para el desarrollo de las regiones. El primero fue y sigue siendo hegemónico, evidenciado en publicaciones científicas y en los documentos rectores de las políticas públicas del área. El segundo se manifiesta más claramente a partir de la década de 1990, período en que el concepto de región es retomado con un nuevo enfoque. Este trabajo pretende aclarar el significado de cada una de estas concepciones con el fin de favorecer la calidad de la discusión sobre el desarrollo regional.

Palabras-clave | Desarrollo regional; diversidad regional; potencialidad; región.

Código JEL | O18; R11; R58.

Introdução

Ao longo da segunda metade do século XX, o debate sobre o desenvolvimento regional no Brasil recebeu atenção especial, principalmente entre economistas e geógrafos. Dois enfoques principais se destacam no debate: o primeiro, explicitamente amparado na dimensão econômica do processo, anuncia que, à medida em que as relações de produção tipicamente capitalistas vão tornando-se hegemônicas, as regiões tenderiam a desaparecer, uma vez que as especificidades que as teriam originado também desapareceriam; o segundo, atribui tais desigualdades à própria lógica econômica do modo de produção capitalista, que se expressa pela concentração de capitais e de rendas, da qual deriva a exclusão econômica, social e, também, geográfica. Enquanto para o primeiro enfoque as desigualdades regionais e a própria região são tomadas como obstáculos a serem superados ou descartados, para o segundo, são tidas como particularidades que podem e devem ser potencializadas, como forma alternativa e endógena de desenvolvimento regional.

O primeiro foi e continua sendo hegemônico, evidenciado tanto em trabalhos científicos quanto em documentos norteadores das políticas públicas na área. Já o segundo, evidencia-se mais claramente a partir da década de 1990, período em que o conceito de região é retomado sob um novo enfoque.

Neste artigo pretende-se explicitar o significado de cada uma dessas concepções, no intuito de contribuir para a qualificação da discussão sobre desenvolvimento regional.

Desenvolvimento regional enquanto redução das desigualdades regionais

Essa concepção fundamenta-se na compreensão de que, à medida em que as relações de produção tipicamente capitalistas se tornassem hegemônicas, as regiões tenderiam a desaparecer, uma vez que as especificidades que as teriam originado também desapareceriam (OLIVEIRA, 1975). Essa concepção coloca em evidência, também, a falta de cuidado com o conceito de região, onde o “regional” aparece como mero apêndice ao “desenvolvimento”, esvaziado de qualquer significado ou conteúdo.

A preocupação com a redução das desigualdades regionais está expressa na Constituição Brasileira de 1988, onde se lê que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais do país” (BRASIL, 1988).

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, proposta pelo Ministério da Integração Nacional, por sua vez, afirma que

no Brasil, as desigualdades regionais constituem um fator de entrave ao processo de desenvolvimento. A unidade da federação com o Produto Interno Bruto *per capita* (a preços de mercado) mais elevado supera em cerca de nove vezes o da unidade pior situada neste indicador. Ora, essas diferenças de capacidade de produção refletem-se diretamente sobre as perspectivas de qualidade de vida das populações que residem nos estados mais pobres. As desigualdades possuem, assim, aguda expressão regional no Brasil, diferenciando os cidadãos também com relação ao seu domicílio e local de trabalho (PNDR – Sumário Executivo)

Diante da recorrente ênfase dada à expressão *redução das desigualdades regionais*, várias questões se levantam: qual o significado e o conteúdo da expressão desigualdade? As regiões deveriam ser iguais, homogêneas? As desigualdades regionais são, de fato, um problema, um obstáculo ao desenvolvimento? O desenvolvimento só é alcançado com a eliminação das desigualdades? A supressão das desigualdades regionais não implicaria na eliminação das próprias regiões? Desigualdades, disparidades e diferenças regionais seriam sinônimos designativos de um mesmo problema? Como entender a desigualdade no contexto do desenvolvimento regional? Como entendê-la no contexto do modo de produção capitalista? O

desenvolvimento capitalista é harmonioso, equilibrado e igualitário, a ponto de se admitir a possibilidade de igualdade entre todos (homens) e todas (regiões), ou, ao contrário, é conflituoso, contraditório e desigual por natureza?

Tantas perguntas denotam que a expressão *redução das desigualdades regionais*, tal como é usada no discurso oficial, envolve uma instigante polêmica. O que suscita a controvérsia não são os conceitos utilizados, pois cada um deles tem sentido claro e facilmente compreensível. A questão que se coloca não decorre tanto do conceito em si. Entende-se que o conceito carrega um conteúdo que advém do fenômeno que causa as desigualdades. Se a questão não está no conceito, mas na causa que o conceito encobre, qual seria tal causa? O discurso oficial e hegemônico prega a redução das desigualdades sem tocar nas suas causas. Ele apenas acusa as desigualdades regionais como causas da falta de desenvolvimento, mas não define quais seriam as causas das tais desigualdades. Seriam aquelas provenientes da escassez de recursos naturais e/ou da dificuldade de alocação de fatores de produção a custos competitivos, como preceitua a economia neoclássica? Ou existiriam outras causas?

Para responder a esta pergunta torna-se necessário recorrer ao conceito de região proposto pela geografia crítica. É através dele que se pode desvendar a lógica do discurso neoliberal, que a expressão em tela não revela. O conceito de região é corolário do conceito de espaço geográfico, este, sinteticamente, entendido como um “espaço capitalista”, ou seja, o espaço construído pela sociedade capitalista. Tal espaço é, simultaneamente, fragmentado e articulado, reflexo da sociedade e seu condicionante, campo simbólico, cenário e objeto de lutas sociais (CORRÊA, 1997). Embora o autor esteja se referindo ao espaço urbano, o conceito se aplica a qualquer recorte do espaço geográfico. Como se trata de uma sociedade de classes e, portanto, desigual, o espaço capitalista por ela criado é também desigual: desigualdade social, expressa no acesso desigual aos recursos básicos da vida e diferenças locacionais de atividades, que implicam a distribuição geográfica desigual do trabalho e da renda, condicionando condições de vida também desiguais.

A desigualdade, portanto, é intrínseca ao modo de produção capitalista e o seu desenvolvimento, por consequência, também é desigual, em qualquer dimensão do espaço geográfico. A desigualdade é uma das suas características e, também, uma das suas consequências. Se for assim, como explicar a proposta de um estado capitalista (Brasil) de *redução das desigualdades regionais*? Não seria uma contradição o próprio aparelho político de dominação capitalista (o estado ou uma organização supraestatal) propor a eliminação de algo que afeta a sua própria lógica de reprodução? Ou as desigualdades que se pretende reduzir seriam, simplesmente, consequências indesejáveis ou externalidades *naturais* da produção de bens e serviços? Assim concebidas, não caberia ao capital que as produz a tarefa de reduzi-las, e não ao Estado, em seu nome? Esta constatação expõe uma das principais contradições do papel do Estado na sociedade capitalista e explica a

aparente contradição no discurso oficial da PNDR – ao propor a “redução das desigualdades” e, também, a “valorização da magnífica diversidade regional”.

Segundo Thisse (2011), a existência de desigualdades regionais há muito atrai a atenção dos economistas, especialmente na área conhecida como economia regional. Por muito tempo, entretanto, os conceitos, os modelos e as técnicas regionais eram uma mera extensão daqueles utilizados em nível nacional, com um índice adicional identificando as diferentes regiões – pensem nas matrizes de *input-output inter-regionais*. A despeito das primeiras e valiosas contribuições, ninguém antes de Krugman tinha conseguido mostrar como os desequilíbrios regionais podiam surgir no domínio da teoria econômica.

Nos anos 1950, vários teóricos do desenvolvimento aprofundaram um princípio que lhes permitiu descobrir as bases do desenvolvimento desigual – um princípio, entretanto, ignorado por muitas décadas –, o da causalidade cumulativa ou circular. Myrdal (1957, p. 13, apud THISSE, 2011, p. 32) sintetiza essas ideias no seguinte parágrafo:

A ideia que eu quero descrever neste capítulo é que não existe a tendência à autoestabilização automática no sistema social. O sistema por si só não caminha em direção a tipo algum de equilíbrio entre forças, mas está constantemente se movendo para longe desta situação. Em situação normal, uma mudança não atrai mudanças compensatórias, mas, em vez disso, atrai mudanças de apoio, que movem o sistema na mesma direção da primeira mudança, para ir muito além.

Devido a essa causalidade circular, um processo social tende a se tornar cumulativo e frequentemente adquire velocidade em taxa acelerada. Aplicado à geografia econômica, afirma Thisse (2011), esse princípio afirma que as disparidades regionais são guiadas por um efeito “bola de neve”, que resulta num reforço contínuo, uma vez iniciado. Krugman (1991, p. 486) afirma a mesma ideia quando escreveu: “a produção manufatureira tenderá a se concentrar onde existir um grande mercado, mas o mercado será grande onde a produção manufatureira for concentrada”.

É importante frisar que as preocupações com as desigualdades regionais e a sua necessária superação assentam-se numa concepção de desenvolvimento entendida como “industrialização e urbanização”, na qual a industrialização era vista como a única forma de superar o subdesenvolvimento e a pobreza. Assim, entre as décadas de 1950 e 1970 esse modelo se tornou predominante nos países periféricos, inclusive no Brasil, que procurou seguir todas as suas diretrizes.

Desenvolvimento regional enquanto valorização das particularidades regionais

Partimos do pressuposto de que regiões existem e, como tais, expressam as diversas formas de apropriação e uso do território pela sociedade. No campo da Geografia, entende-se que os estudos regionais tratam da diferenciação de áreas, a partir de duas concepções básicas: uma que entende que a região existe em si mesma, ou seja, ela é autoevidente e cabe ao pesquisador reconhecê-la por meio de análises. O espaço é concebido como um mosaico de regiões determinadas.

E outra, que entende que a região não existe por si mesma, ela não é objeto de estudo no sentido restrito do termo, pois ela se conforma no final do processo de investigação, o qual constrói o recorte espacial por meio de elaboração de critérios previamente definidos. Neste caso, as regionalizações são produtos de inter-relações de fenômenos que o pesquisador seleciona, conformando-se a região no final do processo de investigação.

Já no contexto do desenvolvimento regional entende-se a região como parte de uma totalidade (LENCIONI, 1999), totalidade não mais orgânica ou lógica, nem uma totalidade harmônica e sim uma totalidade histórica, entendida à luz da concepção de Formação Econômico-Social – ou Formação Sócio-Espacial, nas palavras de Milton Santos (1996).

Assim, a diferenciação de áreas, resultante tanto de processos da natureza como sociais, e que constitui-se a base da possibilidade de se poder falar de região, não está associada à ideia de singularidade, que entendemos vincular-se ao conceito de lugar, e sim à ideia de particularidade, isto é, uma mediação entre o universal (processos gerais advindos da globalização) e o singular (a especificação máxima do universal) (CORREA, 1997).

Segundo Lencioni (1999), em muitas análises a região passou a ser vista como produto de uma divisão territorial do trabalho, tendo como referência o processo geral de produção capitalista. Isso acabou repercutindo em análises regionais nas quais as regiões apareciam como derivações de processos gerais e, em muitos casos, as características internas e particulares à região foram colocadas em segundo plano.

Também houve, segundo a autora, indevidamente, a transferência da ideia de exploração capitalista de uma dada classe social pela outra, para a formulação de que haveria exploração de uma região por outra. Assim, mecanicamente transposta, a noção de exploração para a análise espacial se traduziu no entendimento da região como sujeito social.

É fundamental compreender que, à medida em que vai se apropriando de determinado território, a sociedade vai imprimindo as suas marcas; quanto mais desenvolvida ela for, no sentido de dispor de tecnologia para intervir na natureza,

mais ela vai moldando o território, visando atender às suas necessidades ou interesses.

Isto nos leva a constatar que as formas que hoje estão impressas no território não podem mais ser atribuídas simplesmente às condições físicas ou naturais do mesmo. Ao contrário, essas formas atuais revelam o uso que foi dado e, principalmente, que vem sendo dado atualmente a esse território. E esse uso é determinado por interesses econômicos, sociais, políticos e culturais. São esses, portanto, os aspectos que definem uma região nos dias atuais (ETGES, 2001).

Portanto, o território tem que ser visto como algo que está em processo, uma forma-conteúdo, o traço de união entre o passado e o futuro imediato. Ele tem que ser visto como um campo de forças, como um lugar de exercício, de contradições entre o vertical e o horizontal, entre o estado e o mercado, entre o uso econômico e o uso social dos recursos.

Segundo Santos (1996), isso tudo é resultado das mudanças rápidas de normas que reconhecemos como luta global pela mais-valia maior, essa competitividade que está na raiz mesma da posição ocupada na economia global e exige uma adaptabilidade permanente das normas das grandes empresas, o que aumenta a instabilidade do território “de cima” para “baixo”. Isto é, a produção da ordem para as empresas e da desordem para todos os outros agentes, e para o próprio território, incapaz de se ordenar porque ideologicamente está decidido que essas grandes empresas são indispensáveis. Assim aceitamos a ideia de que o território tem que ser desorganizado. É o que nós estamos fazendo, complementa o autor. Tudo isto se coloca num contexto em que o poder maior sobre o território deixa de ser do Estado e passa a ser das grandes empresas, explica Santos. A gestão do território e a regulação do território são cada vez menos possíveis pelas instâncias ditas políticas e passam a ser exercidas pelas instâncias econômicas. O que acontece é que hoje a economia se realiza pela política. Não é a economia que ocupa hoje a posição central; é a política exercida pelos agentes econômicos hegemônicos. E, o que é grave, conclui o autor, é que as necessidades das empresas globais, e isso o território mostra, arrastam os governos – nacional, estaduais (no caso do Brasil) e locais.

O processo de globalização que vem reconfigurando os territórios mundo afora na atualidade não se resume a uma única face. Há pelo menos duas faces: a da perversidade do processo em si, expressa na territorialização dos interesses dos segmentos hegemônicos, e a da oportunidade, que se apresenta aos atores regionais, quando se apropriam de conhecimentos que lhes permitem reagir, superar a passividade. Milton Santos (1996) é categórico a esse respeito quando afirma que a única forma de frear o caráter perverso da globalização é fortalecer as regiões.

Uma região, para que exista de fato, segundo Boisier (1999), tem que ser construída socialmente, a partir de laços comuns, de traços de identidade que se

expressam no âmbito do cultural, do econômico e do político, que permitam vislumbrar desafios comuns à comunidade envolvida. Construir socialmente uma região significa potencializar sua capacidade de auto-organização, transformando uma sociedade inanimada, segmentada por interesses setoriais, pouco perceptiva de sua identidade territorial e definitivamente passiva, em outra, organizada, coesa, consciente de sua identidade, capaz de mobilizar-se em torno de projetos políticos comuns, ou seja, capaz de transformar-se em sujeito de seu próprio desenvolvimento.

Assim, “é preciso pensar e agir no Brasil heterogêneo e diversificado, tratar como positivo, como potencialidade (e não como problema) a crescente diferenciação das diversas porções do país.” (ARAÚJO, 2000, p. 127).

Considerações finais

As disparidades regionais existem e continuarão existindo, na medida em que são resultantes de processos históricos, econômicos, culturais, sociais e ambientais particulares, ou, nas palavras de Milton Santos, de formações sócio-espaciais particulares. O que se faz necessário é compreender como essas particularidades se estabeleceram, ou, nas palavras de Santos (1994, p. 109), “num mundo assim feito, não cabe a revolta contra as coisas, mas a vontade de entendê-las, para poder transformá-las.”

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR tem se apresentado com o duplo propósito de reduzir as desigualdades regionais e de ativar os potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras, explorando a imensa e fantástica diversidade que se observa em nosso país de dimensões continentais. O foco das preocupações incide, portanto, sobre a dinamização das regiões e a melhor distribuição das atividades produtivas no território (PNDR, 2009).

Com a elaboração da proposta da PNDR Fase II, o Ministério da Integração Nacional reitera o seu compromisso com a retomada plena da questão regional como prioridade do Estado Brasileiro, lançando olhar detalhado à redução das desigualdades regionais do país, indo ao encontro do que estabelece a missão institucional que lhe cabe de atuar na promoção do desenvolvimento das regiões brasileiras, reduzindo as desigualdades regionais, estimulando a inclusão social e a cidadania e criando meios para a utilização sustentável e em bases competitivas da nossa rica diversidade cultural, ambiental, social e econômica (PNDR em 2 Tempos, 2010).

Enquanto política de governo que quer tornar-se política de Estado, a PNDR deve estar atenta para não incorrer em contradições cada vez mais profundas, como alerta Albuquerque (2007), quando afirma que situação similar ocorre com as políticas desenvolvimentistas orientadas para regiões consideradas em “atraso

relativo”, caso do sertão nordestino ou das regiões campeiras meridionais. As instituições públicas propõem combater a “desvalorização econômica regional” por meio de maiores investimentos de capital, como se os problemas sociais de hoje já não fossem derivados de investimentos realizados no passado. Elevar a competitividade do “tecido regional” produtivo (definição a rigor igualmente sem sentido) representa dispensar mais homens do processo de produção e ampliar a diferenciação social interna; além de colocar a divisão inter-regional da riqueza em novo patamar.

Portanto, compreender o *território usado* (SANTOS, 1996) como híbrido de materialidade e ações, entre trabalho morto e trabalho vivo, entre forma e conteúdo, entre o meio construído e o movimento da sociedade, é de fundamental importância nesse processo. O território usado é conteúdo e não simples continente, onde se pode recuperar um enfoque totalizador, imbuído do comprometimento com um saber que dê conta da realidade concreta. Desse modo, esse conceito se mostra como importante fundamento para outra perspectiva sobre regionalização.

Assim, para promover o desenvolvimento regional no contexto da realidade atual (ETGES, 2001) é preciso estar atento à dimensão horizontal do processo, conhecer em profundidade a região em questão, identificar suas potencialidades e construir instrumentos de coesão social em torno de propósitos comuns à população envolvida. Além disso, é preciso criar formas de representação da vontade da maioria, identificada a partir da participação de todos, para permitir que uma nova forma de gestão do território possa ser gestada. Mas, acima de tudo, é preciso instalar governos comprometidos, não com a dimensão vertical do processo, expressa no famigerado “leilão do território”, cuja manifestação mais conhecida no país é a chamada “guerra fiscal”, e sim com a dimensão horizontal do processo, com o olhar voltado para dentro do território, identificando e fomentando as reais potencialidades do mesmo.

Referências

ALBUQUERQUE, Edu Silvestri de. Uma introdução ao debate crítico sobre os estudos regionais: para refletir o caso das regiões campeiras do Brasil Meridional. **Terr@ Plural**, Ponta Grossa, 1(1), p. 67-75, jan.-jul., 2007.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BOISIER, Sergio. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinergetico. **Revista REDES**, Universidade de Santa Cruz do Sul, v. 4, n. 1, jan.-abr., 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília, DF: Senado Federal.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

ETGES, Virgínia Elisabeta. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, Olgário; SILVEIRA, Rogério. **Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.

KRUGMAN, P. Increasing returns and economic geography. **Journal of Political Economy**, v. 99, p. 483-499, 1991.

LENCIONI, Sandra. **Região e geografia**. São Paulo: Edusp, 1999.

PNDR – **Sumário executivo**. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/sumario.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2011.

PNDR. **PNDR em 2 tempos**, 2010 Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/sumario.asp>>. Acesso em: 30 abr. 2012

OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma re(li)gião**. Sudene, Nordeste e conflito de classe. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

SANTOS, Milton. **Técnica espaço tempo**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **A natureza do espaço – técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

THISSE, Jacques-François. Geografia Econômica. In: CRUZ, Bruno de Oliveira. (Org.). **Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

Endereço para correspondência:

Virginia Elisabeta Etges – etges@unisc.br
Av. Independência, 2293, Bloco 5, Sala 505
96815-900 Santa Cruz do Sul/RS, Brasil

José Odim Degrandi – odimdegrandi@uol.com.br
Avenida Roraima, 1000, CESH, Prédio 74C/Sala 4.123
97015-372 Santa Maria/RS, Brasil

Região, desenvolvimento regional e turismo comunitário

Luíza Neide Coriolano

Programa de Pós Graduação em Geografia e Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos da Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Fábio Perdigão Vasconcelos

Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Recebido: 07/12/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 23/03/2013

Resumo

Neste estudo, repensam-se região, desenvolvimento regional e comunidades, pelo exame de questões voltadas à solidariedade e às resistências sociais nas relações com turismo e territórios. Busca-se entender a importância do turismo no desenvolvimento regional e local, a contribuição na geração do trabalho e na práxis social nas regiões e nos núcleos receptores de turismo, aproximando-se de microterritórios, aqui chamados de comunidades. O artigo aborda o interesse por realidades regionais por meio do desenvolvimento regional que valoriza políticas locais no mundo globalizado. São pensadas possibilidades para o turismo de comunidades que, ao resistirem ao modelo hegemônico, exercitam alternativas de desenvolvimento. Levam-se em conta as especificidades locais no processo de planejamento, daí não se adotar modelo pronto, preconcebido, o que significa dizer que o turismo pode ser indicado para um lugar e para outro não. Problemas regionais diversos esperam soluções. A acelerada redução do trabalho, na forma de desemprego e exclusão aponta para nova proposta de desenvolvimento regional, do nível proposto neste trabalho, que exige redução de disparidades regionais e opções de práticas participativas, democráticas, e mecanismos para articulação de sujeitos sociais, priorizando pequenas escalas regionais.

Palavras-chave | Desenvolvimento regional; lugar; região; território turístico; turismo.

Código JEL | L83; O18; R10.

REGION, REGIONAL DEVELOPMENT AND COMMUNITY TOURISM

Abstract

In this study, region, regional development and communities are rethought by examining issues of sympathy and social resistance in relations with tourism and territories. We seek to understand the importance of tourism in regional and local development, its contribution to employment generation and social praxis in touristic regions and tourism centers in these areas from the approximation of micro-territories here called communities. In the article interests is shown in regional realities by means of regional development that values local policies in a

globalized world. Possibilities for tourism communities are thought that, while resisting the hegemonic model, can offer development alternatives. We take into account local specificities in the planning process, hence we chose not to adopt an already existing model, preconceived, which means that tourism can be adequate for a place and not for another. Many regional problems wait for solutions. The accelerated reduction of labor, in the form of unemployment and exclusion, points to a new proposal of regional development (as advocated in this study), which calls for reducing regional disparities and options of participatory practices, and democratic mechanisms for the articulation of social subjects, prioritizing small regional scales.

Keywords | Regional development; place; region; tourist territory; tourism.

JEL-Code | L83; O18; R10.

REGIÓN, DESARROLLO REGIONAL Y TURISMO COMUNITARIO

Resumen

En este estudio son repensadas las nociones de región, desarrollo regional y comunidad mediante el examen de fenómenos de resistencia y de solidaridad social relacionados con el turismo y los territorios. Se ha buscado entender la importancia del turismo en el desarrollo regional y local, su contribución en la generación de empleo, y su influencia en la praxis social en regiones y núcleos receptores de turismo. Esta problemática se ha desarrollado a partir de un abordaje de micro territorios, considerados aquí como comunidades. En el artículo se expresa interés en las realidades regionales a través del desarrollo regional que valore políticas locales articuladas con el mundo globalizado. Son pensadas posibilidades para el turismo de comunidades que, en la medida en que resisten al modelo hegemónico, ejercitan alternativas de desarrollo. El trabajo lleva en cuenta las especificidades locales en el proceso de planificación, lo que resulta en la recomendación de no adoptar modelos preestablecidos y en el reconocimiento de que el turismo puede ser recomendado para ciertos lugares y no para otros. El trabajo defiende una reducción de las disparidades regionales a través de opciones participativas y democráticas, y de mecanismos de articulación de sujetos sociales priorizando pequeñas escalas regionales.

Palabras-clave | Desarrollo regional, lugar, región, territorio turístico, turismo.

Código JEL | L83; O18; R10.

Introdução

Região é uma forma de compartimentar e gerir espaço em escala macro, meso ou micro para promoção do desenvolvimento socioeconômico e, assim, há regiões continentais, na escala de país, estado ou município, sendo um produto geográfico, histórico e cultural. No entanto, cada vez mais, a escala regional tende a diminuir, em contraponto a global; a globalização, porém, não extingue o regional. Local significa escala e o espaço onde se mora é que se denomina lugar. Região é a porção de dado território com indicadores e potencialidades naturais e culturais similares, integrados em usos e atividades econômicas. É um conceito de

região voltado aos aspectos naturais, em especial ao clima, relevo e vegetação, mostrando que as atividades humanas dependem do ambiente natural. Teorias e conceitos de região avançam e retrocedem: descarta-se região, retoma-se e se redefine espaço e ideias, podendo-se afirmar que há pluralidade de abordagens e de teorias sobre regiões, com predomínio das geográficas.

Carl Ritter, da cátedra de Geografia da Universidade de Berlim, fundador dos estudos regionais de identificação das individualidades dos lugares e comparação das relações causais, contribuiu para as divisões regionais pautadas em critérios naturais e não em limites administrativos e políticos como se faz contemporaneamente. Embora o conceito de região passe por constantes críticas, o problema das disparidades regionais do desenvolvimento torna região tema presente sempre, com novos modelos de regionalizações, sobretudo por ser ferramenta de governos na implantação das ações.

A dimensão global salienta o valor do lugar, dá importância às políticas, mostra desgaste e esvaziamento das macropolíticas e das macrorregiões, além do descrédito de políticas concentradas. As macrorregiões aglomeram população, instalações produtivas, infraestruturas urbanas e econômicas, cooptando áreas rurais, e incorporam assentamentos humanos. A rapidez do crescimento faz surgir regiões metropolitanas do mundo industrializado. São consideradas as maiores na América Latina: Cidade do México, São Paulo, Buenos Aires e Rio de Janeiro e outras em escalas menores. Têm-se regiões no contexto de países, estados e municípios, em diversas escalas. Assim, região é conceito caro à Geografia, sendo habilidade geográfica regionalizar, compartimentar espaços para trabalhá-los em porções menores e alcançar objetivos localizados, chegando às comunidades. Há os que cristalizam região, tornando-a apenas palco, e os que a entendem como espaço ou território político. Trata-se de prática de controle e domínio do espaço em todos os países, mas o global, o nacional e o regional realizam-se em lugares, tornando a escala prioritária. Diz o Professor Milton Santos (2000) que mundo é abstração, pois todos os processos ocorrem em lugares.

Neste estudo, repensam-se região, desenvolvimento regional e comunidades, pelo exame de questões de solidariedade e resistências sociais nas relações com o turismo. Busca-se entender a importância do turismo no processo de desenvolvimento regional e local, a contribuição na geração do trabalho e na prática social nas regiões e núcleos receptores de turismo, aproximando-se de microterritórios, aqui chamados de comunidades.

Região e interesse pelo regional

Na conjuntura política contemporânea, o interesse por realidade regional sobrepõe-se ao global e nacional, pois na região e no lugar é que se articulam

formas de resistência às imposições do mercado globalizado. Conforme Corrêa (1997), há que se distinguir região natural de região cultural: a natural é tida como “porção da superfície terrestre identificada por uma específica combinação de elementos da natureza: clima, relevo, vegetação, combinação que vai produzir a paisagem natural” e a cultural é “área de ocorrência de uma mesma paisagem cultural” (CORRÊA, 1997, p. 184). Vidal de la Blache afirmava que a “região existe por si mesma, é autoevidente e cabe ao pesquisador reconhecê-la por meio de análises”, informa Lencioni (1999, p. 201). Os conceitos de base positivista e naturista vão sendo superados com o surgimento de outros.

De acordo com Cunha (2012), na tese *Pontos de visão e explorações historiográficas da abordagem regional: exercício a partir do Cariri cearense*, nos Estados Unidos desenvolveu-se a “Regional Science”, com visão dos alemães Von Thunen, Weber, Losch e Christaller, enquanto na escola francesa comandada por François Perroux, as explicações sobre região se fortaleciam com os trabalhos de Myrdal, Hirschmann e Claval. As regiões naturais servem de base à divisão regional do Brasil da década de 1940, adotada pelo IBGE. Para Duarte (1980, p. 14), o “movimento político-intelectual a partir da economia influi nos estudos geográficos sobre regionalização, estimulando o retorno do regional, agora com a ideologia desenvolvimentista”. O autor tem que Friedman, em 1977, mostra ser regionalização um processo de integração espacial cuja consequência é o desenvolvimento econômico. Nessa compreensão, região é tida não mais de forma positivista, mas com visão crítica, levando Duarte (1980) a afirmar que:

As regiões passam a ser consideradas unidades espaciais em diferentes níveis de desenvolvimento ou modernização, e se relacionam entre si e dentro da organicidade global. (DUARTE, 1980, p. 16).

Não são acidentes geográficos ou objetos concretos da superfície da terra: são produções políticas, construções mentais de esquemas delineados por geógrafos, técnicos e políticos de atuação sobre a realidade. Diz Guimarães (1963, p. 302): “ao se fazer uma divisão regional em graus sucessivos de subdivisões, chega-se a pequenas áreas, cada uma das quais, dotadas de certa unanimidade.” A modernidade política e as determinações de planejamento econômico terminam por minimizar as caracterizações homogêneas de espaços a serem regionalizados, com subordinação às divisões políticas administrativas, prevalecendo as intenções projetadas para esses espaços. Assim, a regionalização turística do Ceará agrupa praias com serras e sertão, ou seja, espaços heterogêneos, contrariando a formação da região natural que exige homogeneidade.

Data do final da década de 1950 o surgimento do conceito de regionalização, isto é, procedimentos operacionais de divisão regional de territórios. E assim região funcional ou urbana é considerada por Duarte (1980 p. 14) local ideal “para

operacionalização das estratégias para se atingir o desenvolvimento”, e, nos países desenvolvidos, o planejamento faz-se em regiões urbanas ou organizadas e, nos de vida urbana menos estruturada, as regiões formais dizem-se bases espaciais de planejamento regional.

Cunha (2012) e Duarte (1980) mostram muitas perspectivas de regionalização, sendo uma das últimas abordagens a “regionalização como totalidade social” que relaciona região como produto da sociedade e o explica pelo método dialético, mediante conceitos de modo de produção e de formação socioespacial. A concepção de cientistas críticos é avanço na ideia de região, com nivelamento ao conceito de território, como totalidade social e organização do espaço como totalidade. Assim, região contém sociedade e em especial toda a ideologia que perpassa as políticas de regionalização, sendo, então, para Duarte (1980, p. 16):

Um processo que leva a integração espacial, como consequência do desenvolvimento econômico. Da integração espacial evolui para espaço regionalizado como totalidade. E assim as regiões passam a ser consideradas unidades espaciais em diferentes níveis de desenvolvimento ou modernização, que se relacionam entre si dentro da organização global.

A partir da década de 1970, surgem abordagens diferenciadas de explicação de região e regionalização atreladas à abordagem geográfica, de tendência humanista, que entende ser o objeto da geografia regional o sistema relacional de ligação de grupos e indivíduos, associada a pesquisadores para produção de ideias sobre o mundo natural, e os de tendência marxista que dizem ser região decorrência da divisão territorial do trabalho e do processo de acumulação capitalista. Assim, é importante para a Geografia o tema região e regionalização na discussão de interesses da sociedade contemporânea, em especial do turismo.

O regional intranacional é centro de discussões de políticas públicas que se organizam regionalmente, em escalas menores, que contemplam o cotidiano e conseguem dar respostas mais localizadas e próximas dos sujeitos. Tradicionalmente, região é parte do território nacional e analisada na abordagem espacial e física. Na concepção da Geografia crítica, ela é fruto de relações econômicas e sociopolíticas que se articulam e produzem território. Região não se explica por ela mesma, especialmente no mundo globalizado, e, ao admiti-la, articulações são necessárias. Regionaliza-se o espaço para atendimento de finalidades políticas com base em interesses e ideologias, daí regiões e regiões superpostas.

A política macroeconômica global passa por descrédito quando se trata da formulação de programas nacionais em favor da luta de pequenas regiões, levando-as à busca de soluções endógenas, para o que as lideranças vão

absorvendo tecnologias, transformando lugares em “regiões de aprendizado” como parques tecnológicos, novos distritos industriais que fogem dos modelos tradicionais, *clusters*, programas e políticas alternativas locais de áreas rurais e urbanas. Também empresas exercem maior pressão sobre regiões e lugares, tornando-os competitivos (STORPER, 1994). Lembra Silva (2003), remetendo-se a Rallet, que as regiões são determinadas não apenas por características físicas, mas por organizações, e, sobretudo pela gestão do desenvolvimento, ao assegurar que:

As regiões e os lugares não querem ser identificados somente pela existência de características particulares e recursos passivos como, por exemplo: meio ambiente, recursos naturais, produção agrícola e industrial, sistemas de cidades e patrimônio histórico, como tradicionalmente acontecia com a teoria das vantagens comparativas, de localização e diferenciação regional. Cada vez mais os lugares e as regiões querem ser conhecidos pelos recursos ativos, dinamicamente construídos pela organização socioterritorial, pelas políticas e formas próprias da gestão do desenvolvimento local e regional, envolvendo e integrando diferentes setores, atuando em contextos abrangentes e competitivos. (SILVA, 2003, p. 9)

Clusters são exemplos de opções de desenvolvimento regional por oferecerem potenciais de criação não apenas de vantagens competitivas e de localização, mas por criarem e aproveitarem externalidades, priorizarem infraestruturas macias – capital social – trabalharem o conhecimento tácito – cultura, sentimento de pertença, intuição, valores regionais, emoção, entre outros, para valorização humana. A ideia de *clusters* não remete apenas à economia, mas à filosofia voltada às pessoas e aos lugares. As regiões que não conseguem assimilar o processo de aprendizagem são chamadas por Storper (1994) “regiões perdedoras”, fadadas à permanência no *path dependency*. A prosperidade e o desenvolvimento da região não são herdados, nem emanam somente de dotes naturais, nem exclusivamente da força de trabalho. Conforme Porter (1999, p. 58), “os fatores que contribuem para isso são as diferenças nos valores regionais, ou seja, a cultura, as instituições e a história local. Fatores diferenciados em cada lugar, região ou país”. As regiões não deixam de ser fruto da própria globalização, como produção de formas de controle e gestão de espaços e pessoas. Os *clusters* podem ter objetivos outros, conforme conceitos, pois são muitas vezes manipulados e, às vezes, surgem rótulos com aparência de modernos, sem deixar de ser, porém, formas de manipulações de economias globais.

Territórios são meios e produtos das relações de força e de poder que se estabelecem de forma contraditória e articulada, criando regiões e lugares diferenciados. Na explicação de Santos (2002), existe uma guerra econômica entre lugares que passam a configurar-se *locus* de resistência, pelas diferentes capacidades, oportunidades e possibilidades, não somente de inserção do capital,

como também de evolução das pessoas. É no lugar que o cotidiano se realiza na espoliação da força de trabalho, nos fluxos de mais-valia, na reestruturação produtiva da acumulação capitalista. O capitalismo industrial e financeiro comanda a “guerra de lugares” (SANTOS, 2002, p. 88), em termos fiscais, em plano global e local. Na compreensão de Silva (2003, p. 21), “a própria dinâmica externa força, dialeticamente maior dinamismo interno na perspectiva dos territórios”. A contradição, na perspectiva positivista, faz emergir o discurso de que a região tende a morrer, em virtude da força homogeneizante da economia global. Entretanto faz parte da lógica capitalista a tendência simultânea à homogeneização e diferenciação, tal como Oliveira (1981) compreende:

No sistema econômico capitalista, apesar de existir a tendência para a completa homogeneização da reprodução do capital e de suas formas, sob a égide do processo de acumulação e centralização do capital, que acabaria por fazer desaparecer as regiões, essa tendência nunca chega a materializar-se de forma completa e acabada, pelo próprio fato de que a reprodução do capital é desigual e combinada (OLIVEIRA, 1981, p. 27).

Com efeito, o global faz emergir o regional e o local, fragmentos da globalização. O lugar como singularidade é o espaço onde o global se realiza. Cada lugar é, à sua maneira, o mundo, segundo Milton Santos (2000). O pensamento de Oliveira (1981) leva a entender que as regionalizações decorrentes da dinâmica em territórios são produzidas em processos de inclusão/exclusão, continuidade/descontinuidade, encaixe/desencaixe e horizontalidade/verticalidade, produzindo espacialidades e economias desiguais e combinadas. A esse respeito Soja (1993, p. 132) justifica que “a própria acumulação do capital produz o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, como movimentos mutuamente determinantes do movimento desigual e conjunto do capital.”

A Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado, explicada por Trotsky, ressalta as proporções no crescimento da vida social e a correlação concreta dos fatores desigualmente desenvolvidos e distribuídos no processo histórico-geográfico. Como aspectos fundamentais, destaca: o projeto de realização do homem requer domínio sobre as forças produtivas, pois todo avanço histórico produz-se por crescimento rápido ou lento das forças produtivas, neste ou naquele segmento da sociedade e do espaço, em razão das diferenças de condições naturais e conexões históricas. As disparidades outorgam caráter de expansão ou compressão a toda época histórica e conferem distintas proporções de desenvolvimento a diferentes povos, variados setores da economia, às diferentes classes e instituições sociais e culturais. As variações entre múltiplos fatores da história no espaço dão base ao surgimento do processo de desenvolvimento social

na escala humana, em constantes formações e renovações. São formações combinadas de formas contraditórias e peculiares (NOVAC, 1988, p. 9). Complementa Amin (1989), justificando a centralidade e a “periferização” do processo, pois enquanto o capitalismo central conhece a acumulação autocentrada, as formações sociais periféricas conhecem estrutura de desenvolvimento essencialmente desequilibrada. No centro, o desenvolvimento gravita ao redor da produção de bens de capital e de incentivo ao consumo de massa, enquanto, na periferia, a produção é voltada para a exportação e o consumo de bens de luxo que formam a base da economia, tornando a estrutura essencialmente desequilibrada. A abordagem centro e periferia na questão regional é entendida segundo a formação histórica de lugares, como regiões dominantes e regiões subordinadas. Daí as segregações socioespaciais subordinadas, podendo-se tomar como exemplo as regiões norte e nordeste do Brasil em relação ao centro sul.

O acesso aos bens depende do produzido na região, mas sobretudo da forma como são distribuídos os resultados da produção. As diversas leituras e interpretações de região, entretanto, têm em comum a noção de singularidade ou espacialidade diferenciada, que determina certa mobilidade em torno de projetos políticos e atividades econômicas variadas. A dificuldade em trabalhar região consiste no fato de que a delimitação física leva a petrificar a realidade, quando tudo é movimento, relação e correlação.

Desenvolvimento regional

O desenvolvimento regional fundamenta-se em especificidades locais e parte da premissa de que aquilo que é pensado para um lugar não deve, necessariamente, ser para outro. O turismo pode ser atividade viável e impulsionadora do desenvolvimento para determinada região e não ser para outra. Explica Albuquerque (1998, p. 137) que o nível de planejamento implica o “compromisso de uma parte significativa da sociedade para adesão às mudanças básicas, assim como atitudes e comportamentos que permitam a substituição da concepção tradicional do espaço como simples cenário físico, pela concepção de um contexto social de cooperação ativa do território”. Volta o interesse para economias localizadas, enfatizando as dimensões sociopolíticas, culturais, valores e instituições locais.

Promover a região não significa isolá-la, nem defender autossuficiência, mas requer políticas que fortaleçam e qualifiquem suas estruturas internas, tornando-as abertas, mesmo sob influência de contradições da economia de mercado. Souza (1997) mostra a importância do desenvolvimento regional, justificando-o em face da aceleração do processo de urbanização, que evidencia maior intensidade na estruturação das regiões; da existência de fatores a serem programados positivamente a fim de participar no processo de desenvolvimento que extravasa o

âmbito local, com implicações no plano nacional. A região constitui, assim, nível de integração de realidades diversas, geoambientais, econômicas, demográficas, educacionais, administrativas, integradas ao processo de desenvolvimento global. O desenvolvimento regional transcende a versão integradora, na medida em que ressalta vetores da transformação regional baseado no tripé que tem por base o território, onde grupos sociais se enraízam e por cuja base estabelece o enredamento entre diferentes lugares e setores econômicos que instituem sistema organizacional fundamentado na cooperação e na coesão. Quanto mais forte o nível de articulação na região, tanto mais essa tende a se desenvolver. Assim, o desenvolvimento regional entendido como forma de melhoria de lugares significa transformação política pelos e para os habitantes, em espaço coletivo produzido por exigência da qualidade de vida dos residentes e não apenas em função das empresas.

O desenvolvimento regional é voltado para lugares e passa pelo fomento a programas para transformação e por projetos articulados contemplando diversas atividades econômicas, como agricultura, pesca, artesanato, pequenas indústrias, lazer e turismo, entre outras ações, favorecendo créditos a microempresas, e, sobretudo, promovendo o crescimento e participação de pessoas. Trata-se de proposta de planejamento diferenciado, resultado da práxis social coletiva. Lembra Silva (2003) que, “para responder a estes desafios, é preciso sempre estudar a resiliência dos territórios aos choques da globalização expressa nos movimentos de coesão e solidariedade em busca de objetivos comuns”. Nessa concepção, constata-se que o crescente nível de organização de comunidades em pequenos territórios busca soluções locais que emergem do processo simultâneo de resistência a conflitos com base na solidariedade. Acrescenta o pesquisador de estudos regionais que:

A endogenia está na capacidade organizacional das comunidades locais e regionais definirem prioridades e formas de ação inovadora que possam dinamizar as atividades econômicas, sociais, políticas e culturais em busca de patamares mais elevados (SILVA, 2003, p. 23).

Nos últimos anos, houve mundialmente valorização de políticas locais concebidas como possibilidade de dinamização de territórios subordinados: espaços interiores, rurais, mais distantes das grandes metrópoles. Os governos valem-se de planos de integração de ações, como mecanismo de crescimento, concebem futuro desejável para o lugar e identificam meios necessários de alcançá-lo, descobrindo prioridades e integrando as atividades econômicas. O desenvolvimento passa a ser mais abrangente e menos econômico, mais socioespacial, referindo-se ao desenvolvimento territorial que remete a questões políticas, culturais e sociais desiguais e combinadas regionalmente. Promover o desenvolvimento regional é desafio em todos os países e constitui tentativa de

dar respostas aos problemas econômicos, romper com a falta de trabalho que origina graves problemas socioespaciais, para promoção de desenvolvimento que ofereça oportunidades generalizadas e democráticas.

Muitos lugares são afetados pela ocupação intensiva de exploração industrial que acelera problemas sociais, econômicos e ambientais. Assim, o objetivo do desenvolvimento regional é encontrar formas de inserção de lugares na economia de mercado, sem necessariamente desvalorização do homem, lugares, patrimônio cultural e natural. Manter ambientes habitáveis, promover o desenvolvimento com menores conflitos socioeconômicos e condições de vida dignas para residentes da maioria dos lugares, com projetos turísticos menos conflitivos e mais sustentáveis, é uma opção de modelo de desenvolvimento, não copiado de países ricos, que leva em consideração aspectos territoriais, temporais, culturais e patrimoniais engendrados por lideranças, pactos, parcerias, programas e projetos de articulação do espaço pelos habitantes. Levam-se em consideração especificidades do local na orientação de estratégias de ação e seguem caminhos próprios, sem modelos preconcebidos, com planos e projetos em conformidade com a realidade.

A dinamização do potencial regional passa, antes de tudo, pelas ações de apoio à população em estratégias de descoberta de forma autônoma de produção, crescimento e caminho próprio, questionando as soluções prontas de cima para baixo (DOWBOR, 1996). A capacidade política não dispensa condições favoráveis de modo a aproveitar as características peculiares e as riquezas de cada território e região para superar a crise capitalista, sobrepondo-se ao processo econômico de única via baseada na indústria e nos grandes núcleos urbanos. Assim, baseia-se na flexibilidade, com adaptação à realidade do lugar, como mostra Albuquerque (1998, p. 137), ao expressar que:

As estratégias do desenvolvimento local não são nem um posicionamento autárquico, nem o resultado de uma mistificação do pequeno e do marginal. Trata-se, ao contrário de um enfoque que pretende integrar formas subordinadas de acumulação de capital que protagonizam aquelas frações do mesmo, cujos mercados não se explicam exclusivamente pelo fenômeno da transnacionalização dos grandes grupos, que funcionam segundo uma lógica que, apesar de ser hegemônica em nível mundial, não dá conta do todo.

Os sujeitos sociais que participam do desenvolvimento regional utilizam poderes de forma diferenciada: setor privado, Estado e sociedade civil. O primeiro representado pelas empresas que, na maioria das vezes, domina as relações sociais, por deter o poder econômico. O Estado coaduna-se com imperativos do mercado; utiliza as mesmas lógicas do mercado. A sociedade enfrenta e partilha o processo hegemônico de forma subordinada, e, embora maioria, tem sempre

menor poder de decisão, apesar de exercer pressão política em determinados momentos. Mas a responsabilidade maior é do Estado. Santos (1988, p. 17) mostra que o crescimento econômico está associado ao poder político, à cultura de massa, à “cientificização” da burocracia, à centralização das decisões e da informação que acirram as desigualdades entre países e regiões.

No capitalismo, o Estado participa direta ou indiretamente do modelo de desenvolvimento hegemônico. Villasante (1998, p. 55), referindo-se a situações similares na América Latina, lembra que a perspectiva do lugar e da região não significa desconhecer a presença do Estado e da mundialização do capital, pois não se trata de desconectar-se dessas realidades, mas implica voltar a política estatal para interesses de economias populares dentro de lógicas alternativas.

O regional representa uma instância em que grupos sociais realizam ações vinculadas aos processos globais, em parte, como é pensamento de Amin (1989), “as ações locais ultrapassam o âmbito local, dependem às vezes de ações exógenas e que é assim que a região se insere no global”. Santos (2002) alerta para o fato de que a relação global/local não deve ocorrer de forma tão submissa. Nesse sentido, lembra Arruda (1996, p. 3): a globalização por si mesma não é problemática, pelo contrário, é um progresso na história da humanidade. O problema é a forma como acontece, pois impõe aos países e povos, sobretudo aos do hemisfério sul, a lógica de desenvolvimento exógena e um modelo subordinado de inserção na economia global, criando obstáculos ao exercício da cidadania. Proposta específica para as regiões precisa considerar as contradições, salvaguardando diferenciais, ou seja, o que faz o lugar único. Nesse contexto, podem ser implementadas atividades complementares de geração de trabalho e ocupação, abrindo espaço para o turismo; não o turismo dos grandes empreendimentos, dos *resorts*, mas voltado a pequenos negócios, com resultados socializados e próximos das populações. No turismo de comunidades, os serviços ofertados de pequenas pousadas, restaurantes, venda de *souvenires* inserem-se na sua cadeia produtiva.

Ressalte-se que a implantação de investimentos em comunidades nem sempre traz desenvolvimento para a região. Em muitos casos, trata-se apenas da localização específica de certos investimentos ligados às economias externas e não à economia local, cujos lucros se remetem para fora, e que voltam às matrizes, circulando apenas em redes fechadas de cadeias hoteleiras. A indústria multinacional, ou *resort*, quando em pequeno lugar ou comunidade, emprega poucas pessoas, alegando falta de capacitação, sem assumir compromisso social, sem capacitar residentes para o trabalho, pouco contribuindo com a região e com o lugar. Muitas vezes, empresas ficam liberadas de impostos por anos, recebem subsídios de governos, são isentas de fiscalização ambiental ou de qualquer exigência que as façam assumir responsabilidade social em contrapartida aos impactos negativos causados.

Grande parte de empresários e empreendimentos não se compromete com as regiões onde se alocam, projetam atividades de fora para dentro, procuram benefícios para as empresas, desconsiderando a população residente. O lugar serve muitas vezes de mero suporte físico, de receptor de dejetos, detritos e da poluição indesejada. É assim que indústrias de países ricos agem ao se transferir para países periféricos. Chegam às regiões pobres, além das fábricas e oficinas sujas, lixo e trabalho escravo, lado desumano do processo produtivo. O subemprego amplia-se, pois, no Brasil, o salário mínimo tem níveis irrisórios, se comparado ao de países ricos.

O turismo, muitas vezes, é mais uma forma de exploração de belezas naturais de países pobres, especialmente de regiões tropicais que, dependentes de avanços tecnológicos, são detentoras de áreas naturais menos degradadas e não tão fortemente atingidas pela poluição. E, assim, contraria a promoção do desenvolvimento regional, cujos trabalhos não fazem crescer a economia local, nem valorizam o homem, nem sua decisão, autonomia, mas apenas legitimam experiências do Estado, sem proporcionar melhoria de vida à maioria dos residentes. Isso significa omitir-se na promoção e produção da riqueza regional e da redistribuição da riqueza de forma solidária, partilhada e justa.

Partilha, segundo enfoque burguês, é confundida com assistencialismo, diferentemente de teorias críticas que a entendem como justiça social. Existe, pois, o dar contaminado pela vontade de poder sobre o outro, que busca dominação e mesmo opressão de indivíduos e povos. É partilha de aparência. Existe processo solidário que busca satisfação e prazer do próprio ato de partilhar, de expressão egoísta, e, em geral, percebida por quem recebe como humilhação ou ofensa. Existe o dar utilitarista, em certas tendências de políticos que no fundo buscam proveito próprio, lucro, barganha. Assim, esse dar não cria mentalidade nova. Existe, por fim, partilha que se abre ao outro, indivíduo ou povo, e feita respeitando dignidade, costumes, cultura e tradição. É assim que Araújo (1998, p. 20) se refere à cultura da partilha. A cultura do doar – filosofia da economia solidária, da economia de comunhão – se afina com as políticas participativas desejadas pelas comunidades. O professor Dowbor (1996, p. 9) mostra também de forma muito clara a filosofia das políticas de desenvolvimento regional, dizendo que

Não há grandes mistérios quanto ao que queremos como sociedade: a segurança do necessário para uma vida digna, a tranquilidade no relacionamento social, o sentimento de participar criativamente das coisas que acontecem, a liberdade moderada pelas necessidades, a paz do amor, o estímulo do trabalho, a alegria de rir com os outros, o realismo de rir de si mesmo. Mas, estes objetivos passam por um valor essencial que precisa ser resgatado: a solidariedade humana.

O desenvolvimento regional é o local, pois é o lugar das pessoas – com seu modo próprio de ser e sentir, com tradições religiosas, artísticas, passado histórico, costumes típicos, “estilo” de vida familiar e social, atividades produtivas com problemas, necessidades e aspirações próprias, sobretudo com consciência coletiva de vida em comum – forma de solidariedade regional e local.

Cidades, vilas, distritos, menores núcleos urbanos, lugares e territórios apropriados à implementação, estímulo e diversificação de crescimento de políticas regionais, além de criar empregos, elevam a autoestima, a criatividade e o poder aquisitivo das famílias. Trata-se de proposta difícil, mas animadora, por propor mudanças radicais e promoção do homem. Cumpre pensá-la na visão de Furtado (1974, p. 30), que ensina:

Somente a criatividade política impulsionada pela vontade coletiva poderá produzir a superação desse impasse. E essa vontade coletiva só poderá surgir se der um reencontro das lideranças políticas com os valores permanentes de cultura, cujas raízes estão na massa da população. Portanto, o ponto de partida do processo de reconstrução que temos pela frente terá que ser uma maior participação do povo no sistema de decisão.

As atividades humanas têm como pressuposto fundamental a comunidade, território, lugares de pequena dimensão que oferecem condições para a solidariedade orgânica, porque seu principal objetivo é atingir a escala humana. Muitos exemplos de desenvolvimento macroeconômico mostram-se incapazes de atingir setores marginalizados, de situar o homem como principal beneficiário do processo e respeito aos direitos. Apesar disso, para Santos (2000, p. 14) há tendência de mudança:

Estamos convencidos de que a mudança histórica em perspectiva provirá de um movimento de baixo para cima, tendo como atores principais os países subdesenvolvidos e não os países ricos; os deserdados e os pobres e não os opulentos e outras classes obesas; o indivíduo liberado participe das novas massas e não o homem acorrentado; o pensamento livre e não o discurso único.

Problemas regionais diversos esperam soluções. A acelerada redução do trabalho, chegando à forma de desemprego e exclusão, contraditoriamente, aponta para nova proposta de desenvolvimento regional, do nível aqui proposto, com redução de disparidades regionais e opções de práticas participativas e democráticas, além de mecanismos voltados para a articulação de sujeitos sociais, priorizando as pequenas escalas regionais.

O turismo e as resistências de comunidades

O turismo, na contemporaneidade, faz parte da força produtiva regional, participa no crescimento regional de forma desigual pelos territórios, assimilado de forma diferenciada por regiões e territórios, originando processos que distribuem e concentram riquezas, aumentam ou diminuem formas de exploração. No modelo econômico vigente, o aumento do desemprego, da fome e da pobreza de muitas regiões está associado à elevação das bolsas de valores e aumento da riqueza de outras regiões em qualquer lugar do mundo. Soja (1993, p. 103) apoia-se em Mandel para explicar a relação desenvolvimento e capitalismo, afirmando que “o desenvolvimento desigual entre as nações e regiões é a própria essência do capitalismo, no mesmo plano da exploração da mão de obra pelo capital”. A exploração se faz em nível de indivíduos e lugares, ou seja, o capital seleciona trabalhadores e lugares. O turismo, como atividade capitalista, oferece inúmeras oportunidades de exploração, não só de mão de obra, como de lugares, e qualquer processo produtivo capitalista passa pela lógica, com difícil fazer contraponto ao modelo global.

Faz-se necessário reconhecer que o turismo é uma política vinculada à política macroeconômica, atividade decorrente de imposições do modo de vida moderno que prioriza as necessidades do capital em processo contraditório de enfraquecimento do Estado, mas fortalece os movimentos sociais e a democracia, ampliando a exclusão e a pobreza na medida em que amplia os espaços de participação. Assim, juntamente com o eixo do turismo convencional, emerge o do turismo comunitário, representando estratégias de sobrevivência baseadas na criatividade humana e no uso de tecnologias, como forma de inclusão no trabalho. Como atividade reestruturadora das crises econômicas industriais, os serviços tomam aparente vanguarda entre as atividades econômicas atuais e o turismo aparece como de grande destaque.

As atividades turísticas comunitárias são associadas às demais atividades econômicas com iniciativas que fortalecem agricultura, pesca e artesanato, fazendo-os atividades preexistentes ao turismo. Prioriza a geração de trabalho de residentes, pequenos empreendimentos, dinamização do capital local, a garantia da participação de todos. Assegura a participação de pessoas de comunidades com o planejamento descentralizado e associativo, luta pela regulamentação fundiária de terras litorâneas, muitas de marinha, pela garantia de posse pelas populações indígenas, pesqueiras, chamadas comunidades nativas.

No entanto, ao lado do desenvolvimento dos *resorts*, da rede hoteleira e da concentração de renda, existem experiências bem sucedidas de atividades turísticas com características populares, voltadas ao desenvolvimento social, com maior distribuição da riqueza, com nomes variados: turismo comunitário, turismo solidário, turismo de base local, de economia solidária, turismo alternativo. O

importante nas experiências é vislumbrar mais possibilidades de comunicação e inclusão de comunidades em práticas positivas que o turismo pode dinamizar. Os exemplos se multiplicam no contexto de mercado global, tendo em vista maior participação de lideranças em “nichos” que favorecem pequeno e micro empreendedores na cadeia produtiva do turismo.

Referências

ALBUQUERQUE, Francisco. **Desenvolvimento econômico local e distribuição do progresso técnico**. Fortaleza: BN, 1998.

AMIN, A. Flexible specialization and small firms in Italy: myths and realities. v. 21, n. 1, p. 13-34. **Antipode**, 1989. Wiley Online Library.

ARAÚJO, Vera. Economia de comunhão e comportamentos Sociais. In: COSTA, Rui. et al. **Economia de comunhão**. São Paulo: Cidade Nova, 1998.

ARRUDA, Marcos. Globalização e sociedade civil - repensando o cooperativismo no contexto da cidadania ativa. **Perspectiva Econômica**, São Leopoldo/RS, v. 32, n. 96, jan-mar., 1996.

AUGÉ, Marc. **Não lugares**: introdução a uma antropologia da super modernidade. Campinas: Papirus, 1994.

CORREA, Roberto L. Região: a tradição geográfica. In: CORREA, Roberto L. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

CUNHA, Maria Soares da. **Pontos de visão e explorações historiográficas da abordagem regional**: exercício a partir do Cariri Cearense: (séculos XIX e XX). Tese (Doutorado em Geografia) - Departamento de Geografia da UFC. Fortaleza, 2012.

DUARTE, Aluizio Capdeville. Regionalização: considerações metodológicas. Associação de Geografia Teórica. **Boletim de Geografia Teórica**, Rio Claro/SP, ano 10, n. 20, p. 32, 1980.

DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, Marcos César. **A reinvenção do futuro**. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **A reprodução social:** propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GUIMARÃES, Fábio de Macedo Soares. Observações sobre o problema da divisão regional do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano XXV, n. 3, jul./set. 1963.

LENCIONI, Sandra. **Região e geografia.** São Paulo: USP, 1999.

NOVAC, George. **A lei do desenvolvimento desigual e combinado da sociedade.** Trad. Valdemir Lisboa Santos. São Paulo: Rabisco, 1988.

PORTER, Michel E. **Competição.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.

OLIVEIRA, F. **Elegia para uma re(li)gião.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do espaço habitado.** São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **Por uma outra globalização.** Do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Milton; RIBEIRO, Wagner Costa; GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **O país distorcido:** o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002.

SILVA, Sylvio Carlos Bandeira de Melo; SILVA, Bárbara-Christine N. **Estudos sobre a globalização, território e Bahia.** Salvador: UFBA, 2003.

SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas:** a reafirmação do espaço na teoria sócio-crítica. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

SOUZA, Marcelo José L. de. Como pode o turismo contribuir para o desenvolvimento local? In: RODRIGUES, A. A. B. **Turismo:** desenvolvimento local. São Paulo: Hucitec, 1997.

STORPER, Michael. Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento. In: RIBEIRO, Luiz C. de Queiroz.; SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos (Orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana:** o futuro das cidades brasileiras em crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

VILLASANTE, Tomás R. **Del desarrollo local a las redes para mejor-viver.**
Buenos Aires: Lumen/Humanitas, 1998.

Endereço para correspondência:

Luzia Neide Menezes Teixeira Coriolano – luzianeidecoriolano@gmail.com
Avenida Paranjana, 1900, Campus do Itaperi
60740-000 Fortaleza/CE, Brasil

Fábio Perdigão Vasconcelos – fabioperdigao@gmail.com
Avenida Paranjana, 1900, Campus do Itaperi
60740-000 Fortaleza/CE, Brasil

O global e o regional: a experiência de desenvolvimento no Maranhão contemporâneo¹

Zulene Muniz Barbosa

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Recebido: 03/11/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 27/03/2013

Resumo

O objetivo neste artigo é examinar o modo como o desenvolvimento global e o regional se articulam e se materializam numa formação concreta como a do Maranhão. Com vistas a apreender a atuação do Estado burguês, no plano nacional e regional, num contexto marcado por determinações de caráter transnacional, examinam-se suas relações com grandes empreendimentos econômicos. Nesse processo, tem sido decisiva a participação das oligarquias regionais, interessadas em reforçar seus interesses políticos, colocando-se a serviço da integração da economia regional ao sistema capitalista internacional como mediadoras de acordos entre o governo brasileiro e grandes empresas transnacionais (japonesa e estadunidense). Iniciativas como essas, envolvendo planejamento governamental e capital privado, têm provocado profundos impactos socioambientais, alterando biomas e modos de vida de populações locais. Passados 30 anos da instalação do Projeto Grande Carajás, o Maranhão continua sendo um dos estados mais pobres do Brasil, exibindo indicadores sociais baixíssimos, mas altíssimos índices de concentração de terras, riquezas e poder político.

Palavras-chave | Desenvolvimento regional; empresas transnacionais; globalização; Projeto Grande Carajás; Maranhão.

Código JEL | O18; R11; R58.

THE GLOBAL AND THE REGIONAL: THE DEVELOPMENT EXPERIENCE IN CONTEMPORARY MARANHÃO

Abstract

The purpose of this article is to examine how the global and regional development articulate and materialize as a concrete formation as the one in the state of Maranhão. In order to grasp the

¹ Este artigo sintetiza reflexões apresentadas em meu livro “Maranhão, Brasil: lutas de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo” (BARBOSA, 2006).

role of the bourgeois state, both nationally and regionally, in a context marked by transnational character determinations, we examine its relations with major economic enterprises. In the process, the participation of regional oligarchies has been decisive, which are interested in strengthening their political interests, putting themselves at the service of the integration of the regional economy to the capitalist system of international agreements as mediators between the Brazilian government and and large transnational corporations (Japanese and American). Initiatives such as these, involving government planning and private capital, have caused profound social and environmental impacts, changing biomes and livelihoods of local populations. After 30 years of the Grande Carajás Project, the state of Maranhão remains one of the poorest states of Brazil, showing extremely low social indicators, but very high rates of concentration of land, wealth and political power.

Keywords | Regional development; transnational corporations; globalization; Grande Carajás Project; Maranhão.

JEL-Code | O18; R11; R58.

LO MUNDIAL Y LO REGIONAL: LA EXPERIENCIA DEL DESARROLLO EN EL MARANHÃO CONTEMPORÁNEO

Resumen

El propósito de este artículo es analizar cómo el desarrollo global y regional se articulan y materializan en la formación específica de Maranhão. Con el fin de comprender el papel del Estado burgués, a nivel nacional y regional, en un contexto marcado por las determinaciones de carácter transnacional, son examinadas sus relaciones con las principales empresas económicas. En este proceso, ha sido decisiva participación de las oligarquías regionales, interesadas en el fortalecimiento de sus intereses políticos, poniéndose al servicio de la integración de la economía regional al sistema capitalista a través de la mediación de acuerdos internacionales entre el gobierno brasileño y empresas transnacionales (japonesas y norteamericanas). Iniciativas como estas, que implican en la planificación gubernamental y de capital privado, han causado profundos impactos sociales y ambientales alterando biomas y el modo de vida de poblaciones locales. Después de 30 años de la instalación del Proyecto Grande Carajas, el estado de Maranhão sigue siendo uno de los más pobres de Brasil, mostrando indicadores sociales muy bajos y altos índices de concentración de tierra, riqueza y poder político.

Palabras-clave | Desarrollo regional; empresas transnacionales; globalización; Proyecto Grande Carajás; Maranhão.

Código JEL | O18; R11; R58.

Introdução

O modelo brasileiro de acumulação de capital a partir da segunda metade dos anos 1950 incluía o Maranhão no circuito do capitalismo industrial como fronteira de expansão e valorização do capital. No final dos anos 1960, com a promulgação da Lei de Terras (instituída entre 1966 e 1970) pelo governo Sarney estabeleceu-se um vigoroso mercado regional de terras, responsável por um conjunto de

transformações nas relações sociais no campo. As terras devolutas atraíram vários grupos econômicos (de dentro e fora do estado), passando a formar sociedades anônimas com áreas de 20.000 a 100.00 mil hectares.

A questão da terra foi assumindo termos radicais definindo-se pelo confronto aberto entre trabalhadores rurais e latifundiários. A intervenção do Estado nesse processo de reprodução do capitalismo no campo adquiriu diversas formas, especialmente, através dos projetos de apoio a pequena produção rural. Entretanto a frente de expansão avançou, principalmente, pelo açambarcamento de grandes extensões territoriais (antes ocupadas pelos pequenos produtores rurais e posseiros. Esse processo pelo qual se deu a implantação definitiva do capital produtivo nas grandes fazendas foi precedida da grilagem de terras de áreas de ocupação camponesa com a conivência dos cartórios fornecendo títulos de propriedades (ARCANGELIS, 1987).

Nesse contexto, segundo Asselim (1982), a violência da grilagem cartorial foi praticamente institucionalizada no Maranhão tornando-se o principal mecanismo de expropriação. Da grilagem de pequenas propriedades agrícolas, áreas devolutas ocupadas pelos posseiros ou comunidades herdeiras de terras seculares formavam-se grandes fazendas na encosta das principais rodovias federais e estaduais. A paisagem geográfica também se modificou com os cercamentos das áreas, antes, destinadas ao cultivo agrícola.

Com isso o produtor da pequena unidade camponesa passou a morar entre as rodovias e as cercas de arame farpados, quadro que se completou com a criação do gado bubalino desenvolvidos em grande parte da baixada maranhense. Os anos 1970 constituíram o que Arcangelis (1987) denominou de “economia do gado”, modo concreto de inserção da economia maranhense no sistema nacional de trocas ou na divisão nacional do trabalho no auge do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973). Esta conjuntura se caracterizou pelo acirramento da luta entre o grande proprietário e os posseiros para definir o caráter da propriedade privada da terra. As fronteiras agrícolas ao serem pressionada pela “economia do gado” e pelas desapropriações perderam a capacidade de incorporar o pequeno agricultor, ao mesmo tempo em que contribuiu para a sua expulsão .

Essa dinâmica criou novas categorias no campo: meeiro, arrendatário, parceiro e um extenso proletariado em êxodo no estado. Nesse período foi criado a Companhia Maranhense de Colonização – COMARCO (1971) que tinha como tarefa promover as negociações de terras no mercado regional. A Justificativa era ocupar racionalmente as terras improdutivas e devolutas do estado (ARCANGELIS, 1987).

Assim, em todo o Estado começaram a se erguer cercas em áreas de babaquais, substituindo o cultivo de base agrícola familiar pelo rebanho bovino. Mudara o padrão de ocupação e a legalização da terra substituía o trabalho incorporado à terra, na definição do direito à propriedade individual. Esse, processo, porem, não

segiu a via pacífica: a formalização legal da terra solução encontrada pelo Estado para resolver os conflitos agrários avançou para formas de confronto aberto entre trabalhadores rurais e latifundiários grileiros e pecuaristas.

No plano político, foi criada a SUDEMA (Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão), que se tornou o espaço de convergência das várias ações do governo por meio de uma infraestrutura moderna (transportes, construção de porto e modernização da estrutura fundiária). Esse conjunto de medidas político-institucionais foi mediado pelo próprio Estado (particularmente pelo seu aparelho repressivo), atingindo tanto as terras devolutas, consideradas de frente agrícolas, como as mais antigas (as comunidades tradicionais negras rurais e indígenas). Em nome dos grandes projetos agropecuários (subsidiados por órgãos governamentais), a grilagem tornou-se corriqueira na região que, mais tarde, se tornaria conhecida como área de influência do Programa Grande Carajás.

“O Maranhão em Negociata” foi o um processo a partir do qual a grilagem assentou pé no estado do Maranhão. Asselim (1982) descreve os principais personagens dessa cena macabra: 1) Grupos econômicos e políticos frequentemente protegidos por órgãos de segurança (DOPS e SNI); 2) Os testas-de-ferro responsáveis pelo planejamento e organização da grilagem; 3) Os servidores ou pessoas chamadas para cumprir uma tarefa determinada; 4) Os aliados, funcionários e entidades que colaboravam com os testas-de-ferro; 5) Os limpadores de área, encarregados de deixar a terra livre de posseiros ou ocupantes.

No bojo desse processo, os interesses da indústria madeireira, na região tocantina, articularam-se com os interesses dos pecuaristas e grandes proprietários que se beneficiaram amplamente dos incentivos fiscais e das redes oficiais e particulares de crédito rural, especialmente, através dos projetos de colonização e políticas de assentamento com suas linhas de créditos especiais (PIN e PROTERRA). Segundo Feitosa (1998), esta política contribuiu para que o rebanho de gado bovino e bubalino se quadruplicasse, saltando de aproximadamente 928 mil cabeças em 1950 para perto de 5 milhões em 1998. A concentração fundiária também se intensificou com a “euforia de Carajás”

Com o esgotamento do milagre econômico (1973), o Maranhão voltava a se integrar na estratégia dos militares para solucionar a crise brasileira através da reorientação do padrão de industrialização. Abriu-se entre 1975 a 1979 um novo ciclo de desenvolvimento capitalista no qual a periferia nacional era reforçada. A nova estratégia industrial tinha como premissa fundamental, o aproveitamento econômico das regiões Norte e Nordeste, a partir da sua base de recursos naturais, mas também por decisões locais e macropolíticas do governo federal. Para os militares, tratava-se de inserir o país no mercado internacional, por meio de um ambicioso programa de industrialização substitutiva de importações, através da reconversão da base energética e da reestruturação industrial. Tal política privilegiava projetos industriais de grande porte e investimento de infraestrutura

compatíveis com as pesquisas de mercado, diante da iminente crise energética dos países industrializados.

Essa nova substituição de importações se baseou no desenvolvimento de vários projetos: Proálcool, energia nuclear, petróleo, ferrovia, polo petroquímico, papel celulose, siderurgia e metais não ferrosos (Valesul); mineração: Alunorte, Albrás e Carajás. O governo Geisel buscava, através de essas políticas, atenuar os desníveis regionais de desenvolvimento industrial, utilizando-se de amplos incentivos fiscais. Tratava-se de ações integradas, em regiões que agora deveriam ser priorizadas.

Os polos industriais do Programa Grande Carajás seriam localizados: 1) São Luís: usina de alumínio e alumina da ALCOA; 2) Polo Barcarena: usina de alumínio e alumina da ALBRAS; 3) Paragominas: mineração de bauxita; 4) Carajás: com mineração de ferro; 5) Tucuruí: fabricação de ferro gusa; 6) Marabá: metalurgia e carvão vegetal; 7) São Félix do Xingu: mineração de cassiterita. Após o beneficiamento primário, esses produtos seriam destinados ao mercado externo.

O propósito era mudar o eixo dinâmico da economia de bens de consumo duráveis para os setores de bens de intermediários com o fortalecimento das empresas nacionais, ampliando o setor produtivo estatal, sob o comando do sistema Eletrobrás, Petrobrás e suas subsidiárias. No centro decisório estava o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), a quem coube a gestão desse plano, por meio da criação de vários mecanismos de financiamento e favorecimento do capital local (com destaque para o Fundo Nacional de Desenvolvimento) e a definição de diversos programas de desenvolvimento regional e setorial.

Mas como ocorre em toda reforma administrativa, analisa Codato (1992), as mudanças impostas à estrutura e ao modo de funcionamento do aparelho de Estado, especialmente a partir de 1974, tiveram consequências importantes sobre os mecanismos de representação de interesses das classes dominantes, pois implicou, em termos gerais, a articulação de uma série de demandas por maior presença e influência nas arenas decisórias e estratégicas. Esse processo culminou na unificação das bandeiras da desestatização e da redemocratização, sob o lema genérico da necessidade de restauração da participação empresarial nos aparelhos econômicos. Essa campanha seria decisiva para a decadência do Conselho de Desenvolvimento Econômico e sua substituição por um arranjo institucional mais informal na gestão do general Figueiredo.

O II PND estabeleceu um amplo programa centrado na substituição de importações de bens intermediários, a partir de políticas de integração regional, com a implantação de indústrias para fins de exportação (ferro, aço, celulose, alumínio etc.), e investimentos sob a forma de joint ventures, especialmente entre Estado e empresas multinacionais.

As políticas para integração do território nacional corresponderam a uma ação rápida e combinada para, simultaneamente, completar a ocupação do território, incorporando o centro oeste e a ‘ilha amazônica’; modernizar e expandir a economia nacional articulando-a à internacional; estender o controle do estado a todas as atividades, todos os lugares. Estas políticas tiveram também a função de legitimação do Estado. Novamente, enfatizou-se a ideia de fortalecer a pátria, sendo o Estado-nação amplamente divulgado pela mídia; novamente, a integração do território foi usada como um recurso simbólico para a construção do Grande Brasil e, neste contexto, a ocupação da Amazônia tornou-se prioritária. Em outras palavras, as políticas para a integração do território visaram à remoção dos obstáculos materiais e ideológicos à expansão capitalista moderna (BECKER; EGLER, 1993, p. 144).

O Projeto Grande Carajás foi pensado, naquela conjuntura, como estratégia de “salvação nacional”, condicionado à realização de grandes investimentos públicos, coordenados pelo tripé capital estatal e capitais privado nacional e privado internacional. No núcleo central, duas políticas seriam, particularmente, importantes: industrialização e energia, a serem ajustadas à situação de crise do capitalismo mundial desencadeada pela crise do petróleo.

A partir dessa nova dinâmica expandiram-se grandes projetos minero-metalúrgicos para a região da Amazônia, sustentados por empresas estatais associadas ao capital privado nacional e internacional. A decisão de priorizar a política de industrialização de base e energia significava que as plantas industriais consideradas prioritárias deveriam se localizar junto a jazidas minerais das regiões periféricas: mineração de ferro, em Carajás (Pará); bauxita, na região de trombetas (Pará); cobre, em Caraíbas (Bahia); gás natural em plataformas continentais nordestinas etc. Foram desenvolvidas alterações substanciais na política de transporte (ferroviário, hidroviária, expansão da frota marítima e fluvial, corredor de exportação), como o caso do aproveitamento e ampliação do porto de Itaqui, em São Luís do Maranhão.

A ocupação espacial-regional adquiriu a feição de integração nacional, atualizando a noção de desequilíbrio regional ao estilo das teses “desenvolvimentistas” cepalinas. Ressurgiu a ideia de planejamento, elaborado como forma de ocupação das regiões norte e nordeste, com a utilização econômica de seus recursos naturais.

Durante toda a década de 1970 ocorreu a chamada integração econômica dessas regiões à economia nacional, através de grandes projetos, num momento em que a economia mundial vivenciava uma fase de declínio, marcado pela estagnação econômica. Aquele foi o momento em que também começavam a amadurecer novas tecnologias, com lenta, mas importante, difusão em todo o mundo, e, de alguma forma, no Brasil (BUARQUE, 1995). Como o padrão tecnológico dominante ainda se caracterizava pelo alto consumo de matérias-primas e recursos

naturais, em abundância na região da Amazônia, boa parte do capital estrangeiro investido no Brasil buscava o controle das fontes dessas matérias-primas.

Oliveira (1989, p. 129) considera que “a chamada crise das matérias-primas não é mais do que um reflexo da luta pelo controle das fontes de recursos naturais dos países subdesenvolvidos”. Com a nova estratégia de desenvolvimento regional, a acumulação Estado/capital privado será desenvolvida sob a forma de planejamento regional e o Estado será uma presença “capturada” pela dinâmica capitalista:

O planejamento emerge aqui como uma ‘forma’ de intervenção do Estado sobre as contradições entre a reprodução do capital em escala nacional e regional, e que tomam a aparência de conflitos inter-regionais; o planejamento não é, portanto, a presença de um Estado mediador mas, ao contrário, a presença de um Estado capturado ou não pelas formas mais adiantadas da reprodução do capital para forçar a passagem no rumo de uma homogeneização, ou conforme é comumente ‘descrito’ pela literatura sobre o planejamento regional, rumo da integração nacional. O planejamento não é uma forma neutra dessa presença; ao contrário, ele é no mais das vezes uma forma transformada da própria luta de classes, tanto ao nível das contradições entre as formas diferenciadas ‘regionais’ daquela reprodução e as mesmas formas das relações de produção (OLIVEIRA, 1989, p. 28).

O esforço de desenvolvimento integrado, voltado para espaços econômicos regionais, articulava-se a uma demanda do capital internacional. A própria crise internacional acarretou a redefinição das estratégias entre os países centrais e periféricos num contexto de acirrada disputa entre os países imperialistas que, em busca das matérias-primas vitais para seus parques industriais, viabilizam interesses fiscais, financeiros e geopolíticos em áreas nacionais planejadas por governos locais. Buscavam, com isso, integrar-se econômica e politicamente à dinâmica do capital internacional.

Nesse processo, a participação das oligarquias regionais interessadas em reforçar seus interesses políticos foi decisiva para a execução de tais empreendimentos, pois se colocaram a serviço do processo de integração da economia regional ao sistema capitalista internacional, no papel de mediadoras dos acordos entre o governo brasileiro e as grandes empresas transnacionais (japonesa e americana), que também se beneficiaram dos incentivos fiscais, financeiros, e geopolíticos. Como alerta Santos Filho (1995), o Projeto de Ferro Carajás, juntamente com o Projeto de Alumínio, marcou um novo tipo de relação do Brasil com o Sistema Financeiro Internacional e com a divisão internacional do trabalho, numa hábil combinação da concentração da produção e a centralização dos lucros por grandes grupos industriais e financeiros.

O Programa Grande Carajás e a “euforia” do desenvolvimento

O Programa Grande Carajás foi uma proposta formulada autoritariamente, sem qualquer participação da sociedade brasileira, num período de total instabilidade do Estado brasileiro – no qual a capacidade de endividamento do país começava a atingir os seus limites. A proposta preliminar da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), a Amazônia Oriental, foi um projeto nacional de exportação, concebido como instrumento de política econômica para resolver os problemas do endividamento externo do país.

A concepção básica de Carajás foi desenvolvida pelo Centro Japonês de Desenvolvimento Internacional (IDCJ). Segundo Marcos Kowarick (1995), o grupo do projeto do IDCJ visitou o Brasil para pesquisas de campo em setembro de 1979 sendo recebido por Eliezer Batista então presidente da CRVD. A proposta básica para a ocupação da Amazônia Oriental ("Estudo preliminar para o desenvolvimento regional do corredor Carajás no Brasil") ficou pronta em março de 1980, consistindo em uma versão abasileirada da proposta da CVRD.

Em 24 de novembro de 1980, o decreto lei 1.813 criou o Conselho Interministerial do Programa Grande Carajás, assumindo todas as orientações geopolíticas e as estratégias econômicas propostas pelos japoneses. Tomava forma a proposta da CVRD que, preliminarmente, visava demonstrar a vocação da Amazônia Oriental para o desenvolvimento de atividades minero-metalúrgicas e de reflorestamento, notadamente na região do Projeto Ferro Carajás. A premissa fundamental era o aproveitamento econômico de regiões ricas em recursos naturais. O Estado brasileiro aceitava ser o sócio mais autorizado e também mais perfeito dessa parceria.

O objetivo do Programa Grande Carajás era atrair investimentos de grandes empresas multinacionais, funcionando como fonte geradora de divisas, para fazer face ao equilíbrio do balanço de pagamento em meio a uma conjuntura marcada pelo refluxo dos créditos internacionais. Em dezembro de 1980, o Programa Grande Carajás foi aprovado pelo governo brasileiro através do Decreto Lei 1.813, que

institui regime especial de incentivos para os empreendimentos integrantes do Programa Grande Carajás; define os empreendimentos integrantes do programa; cria na Secretaria de Planejamento da Presidência da República um conselho interministerial com a finalidade de coordenar, promover e executar, de forma integrada, as medidas necessárias às viabilidades do programa Grande Carajás e da concessão de incentivos e dá outros providências.

Esse regime especial de concessão (incentivos financeiros e tributários) compreendia todos os empreendimentos a serem desenvolvidos nos estados do Pará, Goiás, Tocantins e Maranhão, para a exploração do potencial de riquezas minerais nessa região da Amazônia Oriental. O Conselho Interministerial, sob o âmbito da Secretaria de Planejamento (SEPLAN), tornou-se responsável pela coordenação e ações do programa. O mesmo decreto estabeleceu três grandes linhas específicas do programa:

- 1) Serviços de infraestrutura, com prioridade para a construção da Ferrovia Serra dos Carajás, em São Luís; instalação ou ampliação do sistema portuário, além de outros investimentos necessários à criação do corredor de exportação; obras e instalações destinadas à criação e utilização de hidrovias para transportes de massas; outros projetos vinculados à instalação de infraestrutura e equipamentos de transporte, obviamente destinados à viabilização da movimentação de cargas do Programa Grande Carajás; aproveitamento hidroelétrico das bacias hidrográficas.
- 2) Perspectivas de implantação de vários projetos: a) pesquisa, prospecção, extração e beneficiamento, elaboração primária ou industrialização do minério; b) agricultura, pecuária, pesca, agroindústria; c) reflorestamento, beneficiamento e industrialização da madeira; d) aproveitamento de fontes energéticas.
- 3) Possibilidades de implantação de outras atividades econômicas de importância para o desenvolvimento da região.

É importante ressaltar que Carajás já era objeto de interesse do governo brasileiro desde o final dos anos 1950. Mas somente em 1967 foram descobertas, pela Companhia Meridional de Mineração (subsidiária da United States Steel Corporation), ricas jazidas de minério de ferros na Serra dos Carajás, revelando a existência de 18 bilhões de toneladas de minério de ferro, 1 bilhão de toneladas de minério de cobre, 6 milhões de toneladas de manganês, 4, 5 milhões de níquel, 37 mil toneladas de estanho, 400 mil toneladas de cobre e 4, 7 bilhões de toneladas de bauxita, além de outros minérios de grande importância para a indústria moderna.

A United States Steel passava a realizar pesquisas para explorar minerais valiosos (ferro, manganês, cobre, bauxita), além de uma imensa riqueza florestal inexplorada e, como única proprietária, buscava o controle da Província Mineral de Carajás. Entretanto, o direito sobre o subsolo do país fez com que o governo brasileiro exigisse que a CVRD se tornasse uma das sócias. Foi criada posteriormente a Amazônia Mineração - AMZA (1970), que se tornaria responsável pelos primeiros movimentos no sentido da exploração de Carajás e da sua transformação em projeto.

Em 1974, a AMZA se instalou em São Luís. A dinamização das atividades políticas e administrativas desta subsidiária da CVRD contou com o decisivo apoio governamental, apesar da resistência de setores minoritários da sociedade maranhense. As medidas para a implantação do Projeto Ferro Carajás

caracterizaram-se, fundamentalmente, pelo processo de desapropriação da área Itaqui Bacanga, destinada às instalações porto-ferrovia, com vista ao escoamento e exportação do minério para o mercado externo.

A área de referência, abrangendo cerca de 2.221 hectares, foi cedida, sob o regime de aforamento, à Amazônia Mineração pelo governo federal. De acordo com o decreto 82.242, de 11 de maio de 1978, AMZA tinha como competência promover desapropriações de terras, indenizar as benfeitorias das áreas ocupadas e, obviamente, reprimir qualquer tentativa de resistência. A primeira questão que se colocou para o empreendimento (Projeto de Ferro Carajás) foi o transporte do minério, que deveria ser resolvido com a construção de 90 km de estradas, ferrovia e um porto especial de exportação do minério de ferro – o Porto da Ponta da Madeira em São Luís. Apenas para implantação do Projeto Ferro Carajás (um dos pilares do PCG), o montante para construção da moderna estrutura ferrovia e Porto foi da ordem de US\$1.500 milhões negociado com o Banco Mundial, Comunidade Econômica Europeia, Japão e Alemanha ocidental. Ao Estado brasileiro coube o ônus de assumir os riscos de financiamento junto a estas fontes financiadoras. Para esta negociação o aval do Estado foi de fundamental importância para a criação da infraestrutura global avaliada em US\$ 3.700 bilhões. Apesar do altíssimo custo, até o final de 1982 todos os contratos de financiamentos externos para a execução do programa já estavam plenamente acertados.

A CVRD tomou para si a custosa tarefa de criar a infraestrutura de transportes (ferrovia e porto) para favorecer os capitais estrangeiros. A empresa multinacional explora o minério em algum país e o exporta in natura para o país sede, onde a própria empresa o processará (não raro exportando o produto final ao país de origem do minério) (SAULTCHUK, 1983, p. 38).

Posteriormente, em reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), os objetivos do programa foram ampliados, transformando-o num plano global de desenvolvimento regional voltado para exportação e geração de divisas. O programa abrangeria a área localizada ao norte do paralelo de 80 (oito graus) e entre os rios Amazonas, Xingu e Parnaíba. Envolvendo diretamente uma área de 895.265 km, incluindo 40% do Maranhão e equivalendo a 10,6% do território brasileiro. O programa teria como zonas industriais: Barcarena, Marabá, Serra dos Carajás, São Luís, Tucuruí e Imperatriz.

Além disso, foram criadas todas as condições favoráveis à instalação de vários projetos industriais, ao longo da Estrada de Ferro Carajás para o desenvolvimento de usinas siderúrgicas: Companhia Vale do Pindaré, MARGUSA, METALMAN (produção de manganês metálico e dióxido de manganês), entre outros. A ideologia do progresso funcionou como mecanismo de ocultação dos impactos

sociais, políticos e ambientais sobre o modo de vida da população localizada na região foco do programa. O percurso, no qual estavam inseridas as microrregiões atingidas pelo programa (Marabá, Pindaré Mirim, Itapecuru, baixada maranhense ocidental e São Luís) também ficou conhecido como "corredor de exportação".

Nesse espaço, manifestaram-se diversos conflitos sociais como resultado do agravamento da questão fundiária, envolvendo pequenos produtores, posseiros e os grandes grupos industriais que se apropriaram de enormes extensões de terra para os seus projetos privados. Estava em curso a reprodução de um modelo desenvolvimentista que mostrava uma face nova. Com a implantação desses empreendimentos o sistema produtivo antes existente no estado sofreu um profundo reordenamento, em face do novo modelo de desenvolvimento regional que segundo o discurso governamental teria a incumbência de transformar o estado num polo siderúrgico.

A década de 1980 foi, portanto, de redefinição da economia maranhense no processo de acumulação capitalista. De produtora de alimento, a economia local passava a ser produtora de divisas (ARCANGELIS, 1987). A nova dinâmica industrial passava a ser impulsionada pelos grandes projetos industriais (minero-metalúrgico, agropecuário, reflorestamento e seus polos industriais) desenvolvidos sob a égide da ALCOA e CVRD.

No âmbito do Programa Grande Carajás, um empreendimento especialmente importante foi a implantação do Consórcio ALCOA S.A/Billington Metais S.A, para a industrialização da bauxita, com vistas à produção da alumina e alumínio no distrito industrial de São Luís. A implantação da fábrica da ALCOA marcou a chamada estruturação de um capitalismo moderno no Maranhão (organizado em bases tayloristas/fordistas), num contexto de crise marcada por disputas entre as grandes potências capitalistas pelo controle de matérias-primas dos países subdesenvolvidos e pela articulação de novos espaços econômicos à dinâmica global de reprodução do capital, nessa nova fase de transnacionalização.

Para a implantação de seu projeto em São Luís, a empresa aproveitou-se das condições em que foi implantada a Albrás/Alunorte, beneficiando-se de uma política já estabelecida entre os governos brasileiro e japonês, cujo acordo incluía a construção da hidroelétrica de Tucuruí, com efetiva capacidade para abastecer os estados do Pará, Goiás e Maranhão. Na esteira do projeto Albrás/Alunorte, construíram-se as condições ideais para a instalação da fábrica da ALCOA em São Luís, cujo espaço foi projetado para ser a nova rota de acumulação da indústria do alumínio.

Para tanto, concorreram as condições geográficas privilegiadas do litoral e o complexo portuário na área do Itaqui, facilitando o transporte do minério de ferro para o mercado externo. Em 1981, o Conselho Interministerial considerava o Projeto da ALCOA em São Luís como parte integrante do Programa Grande Carajás e nessa condição passava a se beneficiar de todas as vantagens concedidas

pelo governo federal. No caso do governo do Estado este doou para ALCOA cerca de 11% de toda área física da Ilha de São Luís correspondente a 90,000 hectares . A multinacional americana também se apropriou de 57% de toda área tipicamente rural do distrito industrial do município.

Somente para a instalação da ALCOA foram destruídos em São Luís 17 povoados e efetuadas 20.000 ações de despejo com indenizações irrisórias e farta truculência da polícia militar. As famílias na sua grande maioria de pescadores e pequenos agricultores perderam suas moradias e atividades tradicionais sendo removidos para localidades distantes sem qualquer infra-estrutura. A sucessão de altos ilegais que acompanhou a sua instalação resultou na formação do Comitê de defesa da Ilha de São Luís que canalizou a insatisfação de diversos setores da sociedade maranhense, tornando-se a principal voz da luta popular contra as ações da ALCOA nos anos 1980. Nos anos 1990 e 2000 a despeito dos movimentos sociais e das mobilizações dos segmentos sociais afetados (particularmente no interior da Ilha) estabeleceu-se o monopólio exercido pela ALCOA, na produção de alumina e alumínio.

Novas formas de acumulação no espaço regional

Em 1985, com a inauguração de Estrada de Ferro Carajás, intensificou a expansão capitalista no Maranhão, bem como as transformações socioeconômicas, ambientais e espaciais determinadas pelos diferentes processos de ocupação e disputa pela posse da propriedade da terra. Foi dada a largada para a corrida de vários empreendimentos e seus polos industriais numa área que cobre uma superfície de 32.242 quilômetros quadrados e que se estende do oeste à parte litoral norte do Estado distribuída em 14 municípios - microrregiões de diversidade geocológica bastante demarcada). Nesta região, grandes empresas se apropriaram de extensas áreas (90% disponíveis) e implementaram uma ocupação caracterizada tanto pela expulsão de posseiros, como pelo desmatamento e degradação ambiental . A Estrada de Ferro Carajás possui 890 km (dos quais 590 estão totalmente em território maranhense), saindo da Serra dos Carajás em Parauapebas, no Pará, até o Porto da Madeira, em São Luís.

No município de São Luís, o distrito industrial é composto, entre outras empresas, pela ALUMAR (como passou a ser chamada a ALCOA partir de 1984) Esta é acionista majoritária do Consórcio de Alumínio do Maranhão e tem 80% da sua produção voltada para o mercado externo. A empresa possui uma refinaria e um complexo de redução cujo produto final é o alumínio. Como parte do complexo ALUMAR, a Ferrovia Carajás e o Porto do Itaqui cumprem a função estratégica na exportação de commodities.

Nos anos 1990 e 2000, esse dinamismo desdobrou-se em incremento industrial alterando a dinâmica da economia maranhense com o aumento do PIB (Produto Interno Bruto). Pesquisa do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômico e Cartográfico do Maranhão (IMESC) indica que na última década a economia maranhense cresceu em velocidade maior que a média brasileira e média do Nordeste. Avanço que se justifica pela expansão das exportações de commodities minerais e agrícolas (ferro, alumínio e soja no Sul do Maranhão), por meio das quais o Maranhão se reconecta de forma privilegiada com a economia mundial.

De olho nesse intenso comércio de exportação de commodities, o atual governo do estado retoma a mesma política desenvolvimentista dos anos 1980, investindo na instalação de novos empreendimentos econômicos e no fortalecimento do agronegócio. Na região leste maranhense, particularmente, os municípios de Chapadinha e Anapurus são a mais nova fronteira agrícola de produção de soja e eucalipto.

O documento intitulado “O Maranhão na nova década”, destaca que o Maranhão se inscreve na nova agenda do desenvolvimento como receptor de investimentos estruturantes que propiciarão a abertura de novas oportunidades. Os números previstos são superlativos - cerca de R\$ 100 bilhões em investimentos públicos e privados que irão ofertar aproximadamente 240 mil empregos nos próximos cinco anos. A nova unidade da Petrobras, segundo o documento, além de aumentar a capacidade de refino do país, vai adicionar valor ao petróleo nacional. O governo do estado investirá ainda em infraestrutura de logística e no estabelecimento de um complexo portuário (superporto) de nível internacional para o escoamento da produção de derivados de petróleo e gás, mineral e agronegócio.

A produção será escoada pelo Terminal Portuário do Mearim, cuja construção foi iniciada em 2011. Para o governo do estado, com o PIB de 39,8 bilhões em 2011, o Maranhão vive um momento diferenciado com investimentos nos mais diversos segmentos econômicos. Entretanto, a outra face do processo de implantação da Refinaria pode ser verificada de um lado, pelos baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), no bojo do qual progresso e atraso, típicos dos processos de modernização conservadora, somam-se a padrões quase escravocratas de dominação sociopolítica. Do outro lado, as lutas protagonizadas pelos diversos grupos afetados assumem uma posição de confrontação com a lógica própria desse tipo de empreendimento.

Atualmente, as transformações socioeconômicas, ambientais e espaciais são determinadas pelos diferentes processos de ocupação (inclusive com a sofisticação da grilagem) e disputas pela posse e propriedade da terra. É o caso de Alcântara, especificamente as comunidades diretamente afetadas pelos processos de desapropriação para ampliação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) Os investimentos do grande capital transnacional vieram no sentido de proporcionar meios para que o setor privado ganhasse mais espaço nos investimentos que antes

eram auferidos, exclusivamente, pelo Estado. Contra esses empreendimentos e a sua lógica, os movimentos (quilombolas, MABE, Sindicatos dos trabalhadores rurais e o Movimento dos Trabalhadores sem Terras) lutam pelo direito de permanecer no território, hoje ameaçado pela Agência Espacial Brasileira, que pretende se apropriar de uma área de 5.380 hectares.

Davi Pereira (2009) afirma que “as comunidades que estão sofrendo impactos diretos na área pretendida pela Agência Espacial Brasileira totalizam 21 (vinte e uma) famílias”. O autor descreve a sequência de atos ilegais, como a destruição dos marcos tradicional, devastação das áreas de plantios, abertura ilegal de estradas, instalação de máquinas de sondagem e escavação, causadores de danos aos recursos naturais e hídricos das comunidades, além da destruição dos caminhos que ligam os povoados entre si.

Cabe ressaltar que a ocupação do território étnico de Alcântara resulta de um acordo conduzido pelo Estado brasileiro e o Estado ucraniano sem qualquer cumprimento das determinações de caráter legal (incluindo a falta dos licenciamentos ambientais). Esse processo, incluindo os deslocamentos compulsórios (viabilizado pela empresa binacional Alcântara Cyclone Space - ACS de caráter estatal), gerou um conjunto de tensões ao desarticular a estrutura do modo de vida dessas comunidades. Essa dinâmica, segundo Almeida (2005), atualiza o mercado de terra, ao mesmo tempo em que mostra a intensidade desse processo em áreas de babaçuais, onde a terra é negociada segundo as potencialidades de cada região ou localidade.

Nesse mesmo processo, “atos de compra e venda incrementam transações que implicam uma redefinição da noção de valor da terra”. O autor observa que, diferentemente dos anos 1970, quando a abundância de recursos levava o Estado a criar facilidades de incentivos fiscais para grandes grupos empresariais, hoje, mesmo existindo os apossamentos ilegítimos, há uma predominância das regras de mercado.

Significa dizer que as estratégias empresariais, ao privilegiarem o mercado de commodities, operam no sentido da acumulação de lucros numa escala sempre mais ampliada pela incorporando regiões ricas em recursos naturais. Esse conjunto de iniciativas, decorrentes de planejamentos governamentais e/ou envolvendo a iniciativa privada, tem provocado profundos impactos socioambientais, alterando biomas e modos de vida de populações locais, através de reordenamento sócio, econômico e espacial. Passados trinta anos da instalação do Projeto Grande Carajás e dos projetos de desenvolvimento a ele associados, o Maranhão continua sendo um dos estados mais pobres do Brasil, ostentando indicadores sociais baixíssimos e altos índices de concentração de terras, riquezas e poder político.

Referências

- ALMEIDA, Alfredo Wagner. B. de.; NETO, Joaquim Shiraishi; MARTINS, Cynthia Carvalho. **Guerra ecológica nos babaquais: o processo de devastação das palmeiras, a elevação do preço de commodities e aquecimento do mercado de terras na Amazônia.** São Luís: Lithograf, 2005.
- ALMEIDA, Lúcio Flavio. Corrosões da cidadania: contradições da ideologia nacional na atual fase de internacionalização do capitalismo. **Lutas Sociais**, 1. São Paulo: PUC, 1996.
- ARCANGELIS, Alberto. O mito da terra: uma análise da colonização da pré Amazônia maranhense. **Ciências Sociais.** Fortaleza: UFC, 1987.
- ASSELIM, Victor. **Grilagem, corrupção e violência em terra de Carajás.** Petrópolis: Vozes, 1982.
- BARBOSA, Zulene. **Maranhão, Brasil: lutas de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo.** São Luís: EDUEMA, 2006.
- BECKER, Berta K.; EGLER, Claudio, G. **Brasil: uma nova potencia regional na economia mundo.** Rio de Janeiro: Bertrand, 1993.
- BUARQUE, Sergio. Padrões tecnológicos e formas de ocupação de fronteiras. In: CASTRO, Edna; MAIA, Maria Lucia (Org.). **Industrialização e grandes projetos: desorganização e reorganização do espaço.** Belém: UFPA, 1995.
- CABRAL, Wagner C. **Do Maranhão “novo” ao Maranhão do “novo tempo”:** trajetória da oligarquia Sarney no Maranhão. São Luís: mimeo, 1997.
- CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós 64.** São Paulo: Hucitec, 1992.
- FEITOSA, Raimundo; RIBEIRO, Évila. Desenvolvimento industrial no Maranhão: ensaio sócio-econômico. In: CASTRO, Edna; MAIA, Maria Lúcia (Orgs.). **Industrialização e grandes projetos: desorganização e reorganização do espaço.** Pará: UFPA, 1995.
- LUNA, Regina Célia M. **A terra era liberta: um estudo sobre a luta dos posseiros pela terra no vale do Pindaré-MA.** São Luís: EDUFMA, 1985.

KOWARICK, Marcos. **Na trilha do saque**. São Paulo, Anita, 1995.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**: Sudeste, Nordeste: planejamento e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

_____. **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

PEREIRA, Davi. **Quilombola de Alcântara**: território e conflitos. São Luís: FBES, 2009.

SANTOS, Maria Etelvina de Oliveira. **Nas marés do ferro**: repercussões sociais do Programa Grande Carajás para os setores populares do Maranhão; pauperização e miséria. 1984. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1984.

SANTOS FILHO, Milton. Grandes projetos e o sistema financeiro internacional. In: CASTRO, Edna; MAIA, Maria Lúcia (Orgs.). **Industrialização e grandes projetos**: desorganização e reorganização do Espaço. Belém: UFPA, 1995.

SAULTCHUK, Jaime. Carajás: exploração e entreguismo. **Princípios**, 5, São Paulo, Anita Garibaldi, 1983.

Endereço para correspondência:

Zulene Muniz Barbosa – zulene.mb@uol.com.br
Cidade Universitária Paulo VI, PPDSR
65055-310 São Luís/MA, Brasil

A relação entre tecnologias sociais e economia solidária: um estudo de caso em uma cooperativa de catadores de resíduos

Rafaela Francisconi Gutierrez

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Maria Zanin

Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Recebido: 31/10/2012 Versão revisada (entregue): 22/03/2013 Aprovado: 01/04/2013

Resumo

As cooperativas de catadores de resíduos sólidos são empreendimentos, que por serem organizadas e realizadas solidariamente por seus trabalhadores e trabalhadoras, de forma coletiva e autogestionária, fazem parte do que se denomina, no Brasil, de Economia Solidária. Este trabalho tem por objetivo identificar aspectos da relação entre as tecnologias existentes nestas cooperativas e os valores da economia solidária. Para isto foi estudado o estágio atual de desenvolvimento de uma cooperativa de catadores, situada no município de São Carlos/SP, considerando os seguintes aspectos: processo de coleta, triagem e comercialização; organização do trabalho; tecnologias utilizadas e desenvolvidas e os apoios e parcerias existentes. Para a coleta de dados foi utilizada a técnica observacional e de entrevistas. Como resultado foi observado que os cooperados se apropriaram das tecnologias existentes. Quanto aos aspectos da economia solidária, eles possuem a propriedade coletiva dos meios de produção e fazem a gestão da cooperativa; não há divisão técnica do trabalho: todos os sócios aprendem e são capazes de exercer as diferentes atividades dentro da cooperativa; e os conhecimentos necessários para o desenvolvimento das atividades são transmitidos entre os cooperados.

Palavras-chave | Adequação sócio-técnica; catadores de resíduos; cooperativas; economia solidária; tecnologias sociais.

Código JEL | J21; O32; P13.

THE RELATIONSHIP BETWEEN SOCIAL TECHNOLOGIES AND SOLIDARITY ECONOMY: A CASE STUDY IN COOPERATIVE OF WASTE PICKERS

Abstract

The cooperatives of recyclable solid waste projects, which are organized and conducted jointly by their workers, in a self-managed and collectively way, are part of what is called in Brazil, Solidarity Economy. This study aims at identifying aspects of the relationship between the

existing technologies in these cooperatives and the values of solidarity economy. In order to do so we have studied the current stage of development of a cooperative of waste pickers, located in São Carlos / SP, considering the following aspects: the process of collecting, sorting out and marketing, the organization of work, technologies used and developed and the existing support programs and partnerships. For the data collection the technique used was observation and interviews. As a result we observed that the cooperative members utilized existing technologies. In regards to the solidarity economy, they have collective ownership of the means of production and manage the cooperative, and there is no technical division of labor: all members are able to learn and perform different activities within the cooperative, and the necessary knowledge for the development of activities which are transmitted among the members.

Keywords | Socio-technical adequacy; waste pickers; cooperatives, solidarity economy, social technologies.

JEL-Code | J21; 032; P13.

LA RELACIÓN ENTRE TECNOLOGÍAS SOCIALES Y ECONOMÍA SOLIDARIA: UN ESTUDIO DE CASO EN UNA COOPERATIVA DE RECOLECTORES DE RESIDUOS

Resumen

Las cooperativas de recolectores de residuos sólidos son emprendimientos que organizan colectivamente trabajadores y trabajadoras de forma autogestionaria y pertenecen a lo que en Brasil se denomina Economía Solidaria. Este estudio tiene como objetivo identificar los aspectos de la relación entre las tecnologías existentes en estas cooperativas y los valores de la economía solidaria. Para ello se estudió el estado actual de desarrollo de una cooperativa de recolectores de residuos, ubicada en São Carlos / SP, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: el proceso de recolección, clasificación y comercialización; organización del trabajo; tecnologías utilizadas y desarrolladas; y los apoyos y vínculos de cooperación existentes. Los datos fueron obtenidos a través de observación y entrevistas. Como resultado se constató que los cooperados de apropiaron de las tecnologías existentes. En lo que respecta a la economía solidaria, cuentan con la propiedad colectiva de los medios de producción y desarrollan la gestión de la cooperativa sin división técnica del trabajo: todos los miembros son capaces de aprender y realizar las diferentes actividades dentro de la cooperativa y los conocimientos necesarios para éstas son transmitidos entre los miembros.

Palabras-clave | Adecuación socio-técnica; recolectores de residuos; cooperativas; economía solidaria; tecnologías sociales.

Código JEL | J21; 032; P13.

Introdução¹

No Brasil, as cooperativas de trabalhadores e trabalhadoras do setor de reciclagem

¹ Este artigo baseia-se em trabalho apresentado nas IX Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología-ESOCITE, realizadas no México em 2012.

de resíduos domiciliares são empreendimentos recentes que, normalmente, são criados de modo informal por parte de seus associados e, posteriormente, ao receberem apoio de instituições se formalizam em cooperativas ou associações. Este tipo de empreendimento organizado e realizado solidariamente por trabalhadores e trabalhadoras sob a forma coletiva e autogestionária faz parte do que estamos denominando no Brasil de Economia Solidária. Esta economia tem sido considerada nas últimas décadas como uma nova forma de organização econômica social, mais humanizadora, onde o homem é valorizado como ser humano e não mais como uma mercadoria, reduzido apenas à capacidade de trabalho e à disposição dos que dirigem o ciclo vicioso do capitalismo neoliberal globalizado, que traz em sua raiz a contínua exploração do ser humano.

Os empreendimentos solidários recebem apoio de diferentes entidades brasileiras, tais como: ONGs, OSCIPs, Igrejas, Movimento Sindical (Central, Sindicato, Federação), Cooperativas de Créditos, Universidades, incubadoras universitárias como a rede de ITCPs (Incubadores Tecnológicas de Cooperativas Populares) e a Unitrabalho e órgãos governamentais (principalmente a Secretaria de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Empregos – SENAES/MTE). Essas entidades de assessoria, apoio e fomento à Economia Solidária são organizações que amparam os empreendimentos econômicos solidários em diversos setores, tais como: capacitação, incubação, assessoria, acompanhamento e assistência técnica e organizativa (BRASIL, 2007).

De acordo com o mapeamento do Atlas da Economia Solidária (BRASIL, 2007) foram identificados 21.859 empreendimentos solidários nos diferentes tipos de atividades econômicas (produção, serviços, distribuição, poupança, crédito, etc), dos quais 506 são empreendimentos de serviços de coleta e triagem de resíduos. No Estado de São Paulo foram identificados 115, com a participação de mais de 3000 catadores organizados (GUTIERREZ; ZANIN, 2011a).

Estes empreendimentos econômicos solidários (EES) de catadores de resíduos sólidos estão sendo criados em diversos municípios brasileiros como uma alternativa para a humanização e formalização do trabalho destes trabalhadores junto aos sistemas de coleta de resíduos, nos quais além dos serviços de coleta e triagem, também podem realizar atividades de beneficiamento e comercialização de resíduos sólidos. Embora exista um discurso de reconhecimento do importante papel que essas cooperativas de catadores desempenham, tanto ambiental quanto socialmente, estes empreendimentos passam por diversos problemas, tais como: dificuldade de se inserirem no mercado da reciclagem de resíduos, a exploração econômica, social e política a que os catadores estão submetidos, ausência de políticas para regulação dos preços, entre outros. Zanin e Mônaco (2008) apontam fatores importantes que influenciam na correlação de forças de negociação destas cooperativas ao exercerem sua atividade econômica e que não favorecem os catadores, tais como: a falta de entendimento por parte dos catadores da cadeia produtiva da reciclagem, principalmente no que diz respeito aos atores envolvidos

e os papéis que eles desempenham na cadeia, a jusante e a montante da atividade dos catadores, o desconhecimento do ambiente dos negócios e das tecnologias existentes, entre outros. Também nos aspectos relacionados às legislações brasileiras existentes, como a Política Nacional de Resíduos Sólidos/2010 e o decreto nº 5.940/2006, buscaram incluir os empreendimentos de catadores na gestão compartilhada dos resíduos sólidos urbanos. No entanto, isso ainda não é suficiente para sua inclusão na cadeia produtiva com valores igualitários aos outros setores ou elos da cadeia produtiva da reciclagem dos resíduos sólidos. É preciso que os municípios e os estados direcionem políticas públicas para promover o fortalecimento desses empreendimentos dentro desta cadeia produtiva, conforme indicam Gutierrez e Zanin (2011b).

O acesso a conhecimentos, tecnologias e políticas públicas é uma condição fundamental não apenas para empreendimentos de economia solidária, mas para todas as formas e estratégias de organização socioeconômica. No entanto, atualmente, esse acesso “é desigual, ou seja, ele reproduz o próprio padrão de desigualdade socioeconômica, com os fundos públicos e as instituições de pesquisa direcionadas, em sua maioria, para atender às demandas de competitividade dos setores empresariais provados pelo sistema capitalista.” (SILVA; FARIA, 2009, p. 77).

Baseado nestas considerações, pergunta-se: Estes empreendimentos econômicos solidários de catadores têm acesso ou contato com os processos tecnológicos e equipamentos da cadeia produtiva da reciclagem dos materiais? De que maneira eles lidam com a tecnologia existente? Há apropriação ou adequação às necessidades cotidianas? De que maneira as formas de triagem, acondicionamento, comercialização e outros produtos promovem o avanço na cadeia produtiva? Como estes empreendimentos estão se relacionando com a cadeia produtiva e com os valores da economia solidária? Neste sentido, este trabalho busca identificar aspectos da relação entre as tecnologias existentes e os valores da economia solidária quanto à sua atuação na cadeia produtiva da reciclagem dos resíduos.

Método e procedimentos

Para desenvolver esse trabalho foi realizada uma pesquisa exploratória em um empreendimento coletivo de catadores de resíduos no município de São Carlos/SP e realizadas atividades de campo. Tais atividades envolveram visitas ao empreendimento, coleta de dados por meio de entrevistas semi-estruturadas para análise quantitativa e qualitativa, e observação direta. Foram entrevistados alguns cooperados, diretores e presidente da cooperativa.

Também se utilizou a técnica observacional e foi preparado um relatório com informações selecionadas do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária – SIES (BRASIL, 2007) para comparar com o momento atual dos EES (quadro 1). As respostas dessas questões foram sistematizadas e apresentadas em forma de quadros.

A técnica observacional foi utilizada para examinar como os trabalhadores lidam com o processo de triagem, com a organização do trabalho coletivo, quais tecnologias eram utilizadas e de que maneira, e também para identificar o desenvolvimento de Tecnologias Sociais no empreendimento. Os recursos utilizados para o registro das informações em campo foram: gravador, diário de campo e máquina fotográfica.

Para facilitar a análise e categorização do empreendimento em relação ao avanço na cadeia produtiva da reciclagem foi criada uma escala de estágios (quadro 1). Os dados provenientes da identificação das etapas da cadeia de reciclagem de resíduos (triagem e classificação, beneficiamento, reciclagem e transformação), das atividades realizadas e do uso de tecnologias (equipamentos, ferramentas, conhecimentos) foram relacionados a esta escala.

Quadro 1 - Etapas da cadeia de reciclagem de resíduos, tecnologias existentes e grau tecnológico aplicado para analisar o avanço na cadeia produtiva da reciclagem

(continua)

Etapas da cadeia de reciclagem de resíduos	Atividades realizadas	Grau tecnológico e avanço na cadeia produtiva	Tecnologia: Equipamento, infraestrutura e conhecimento
Coleta	Coleta realizada porta a porta, PEVs e grandes geradores de resíduos	Categoria I	Carrinhos, “bags”, caminhão e outros recursos
	LEVs e grandes geradores de resíduos	Categoria II	Local para entrega e caminhão
Triagem, classificação e armazenamento	Separação por tipo: papel, plástico, vidro, alumínio	Categoria I	- Mesas, esteiras - Contêineres - Sacolas “bags” - Outros
	Categorizar dentro de cada tipo e características do material: Exemplo 1- Papel - papelão, papel branco, sujo, misturado, jornal Exemplo 2 - Plástico - PET, filme e gerais	Categoria II	- Baias, galpões - Condições e procedimentos de triagem, classificação e armazenamento. - Técnicas - Outros

Quadro 1 - Etapas da cadeia de reciclagem de resíduos, tecnologias existentes e grau tecnológico aplicado para analisar o avanço na cadeia produtiva da reciclagem (conclusão)

Beneficiamento: prensagem, moagem, lavagem e secagem	Comprimir o material	Categoria I	Prensa
	Moer ou picar o material misturado	Categoria II	- Moinho, picador, lavadora, secadora - Informações tecnológicas e outras
	Moer ou picar material por tipo ou cor	Categoria III	
	Deixar o material limpo	Categoria IV	
Reciclagem e transformação	Produzir novos produtos	Categoria I	- Liquidificador, telas, formas, forno, extrusora - Informações tecnológicas e outras

Desenvolvimento e fundamentos

Algumas terminologias utilizadas no desenvolvimento do trabalho são apresentadas neste item para melhor compreensão e análise dos resultados, tais como: economia solidária, cadeia produtiva da reciclagem de resíduos e adequação sócio-técnica.

Economia Solidária

As iniciativas coletivas em diversas atividades econômicas têm sido criadas no Brasil como uma das formas de luta pela vida. Essas atividades, em seu conjunto, dão suporte à economia solidária que segundo o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, é “fruto da organização de trabalhadores e trabalhadoras na construção de novas práticas econômicas e sociais fundadas em relações de colaboração solidária, inspiradas por valores culturais que colocam o ser humano como sujeito e finalidade da atividade econômica, em vez da acumulação privada de riqueza em geral e de capital em particular.” (FBES, 2006, p. 3). Todos os empreendimentos de economia solidária guardam grande semelhança entre si, uma vez que são caracterizados por algum tipo de atividade econômica, pela cooperação, pela solidariedade e pela autogestão. Estas práticas sociais e econômicas além de privilegiarem a propriedade coletiva também beneficiam a justiça social, o cuidado com o meio ambiente e o cuidado com as gerações futuras (BRASIL, 2007).

O tema da Economia Solidária vem sendo pesquisado sistematicamente em diversos países do mundo. O interesse cada vez maior dos pesquisadores vem demonstrando que estas práticas transcendem o campo das iniciativas isoladas para um complexo desenvolvimento socioeconômico, com o objetivo de compreender a sua

emergência. É necessário informar que se trata de um movimento recente e seus conceitos foram gestados na segunda metade dos anos 1990, sendo Jean-Louis Laville como trabalho pioneiro na França em 1994, concomitantemente com o pioneiro no Brasil, Paul Singer, que hoje é o atual secretário da primeira Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, órgão que compõe o conjunto de secretarias do Ministério do Trabalho e Emprego, criado em 2003 pelo governo Lula (VALENTIM JR; SOBOTTKA, 2010).

A cadeia produtiva da reciclagem de resíduos

Uma cadeia produtiva pode ser definida como um sistema constituído por agentes formadores de decisão envolvidos em um processo interdependente, por meio de um fluxo de produtos e serviços em uma direção. Pode envolver desde fornecedores de matéria prima, produção propriamente dita, distribuição e até consumidores finais (PADILHA; BOMTEMPO, 1999). Todos os elementos ou níveis de uma cadeia executam funções importantes, cujos respectivos desempenhos determinam de forma interdependente o desempenho do sistema como um todo (AQUINO; CASTILHO Jr.; PIRES, 2009).

Na cadeia produtiva da reciclagem, algumas terminologias são utilizadas², a saber:

- a) catador de material reciclável: segundo a classificação brasileira de ocupações de 2002, o(a) catador(a) de material reciclável é aquele(a) trabalhador(a) que cata, seleciona e vende materiais recicláveis como papel, papelão, plástico e vidro, bem como materiais ferrosos e não ferrosos e outros materiais reaproveitáveis;
- b) o empreendimento econômico solidário de catadores: é um empreendimento de catadores organizados com os princípios da Economia Solidária (autogestão, solidariedade, cooperação e atividade econômica) que realiza geralmente a compra e a venda de materiais recicláveis como papel, papelão, plástico e vidro, bem como materiais ferrosos e não ferrosos e outros materiais reaproveitáveis. Fazem a venda de materiais normalmente para os atravessadores. Entre as demais atividades mais desenvolvidas estão: a coleta, a pesagem, a triagem, a prensagem e a armazenagem;
- c) intermediário: é uma organização que realiza geralmente a compra e a venda de materiais recicláveis. Entre as atividades desenvolvidas por intermediários estão: a pesagem, a trituração, a prensagem, a armazenagem e o transporte de grande quantidade de materiais. Como intermediário, classificam-se as empresas com fins lucrativos formais e informais. Os intermediários forçam uma relação de

² Terminologias modificadas a partir de Aquino; Castilho Jr. e Pires (2009).

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria Nacional de Economia Solidária, Atlas de Economia Solidária no Brasil, Brasília, 2007.

dependência junto aos empreendimentos de catadores e compram os materiais a preços baixos; e

d) indústria recicladora: é o grupo de indústrias que realiza a transformação de material reciclável.

A estrutura da cadeia de reciclagem é piramidal. No topo da pirâmide encontra-se um pequeno número de indústrias de reciclagem. Abaixo, há os intermediários que articulam uma ampla rede de atravessadores desde pequenos sucateiros até grandes cartéis associados a empresas. Na base da pirâmide encontram-se os catadores que atuam majoritariamente por conta própria em lixões ou vias urbanas. As cooperativas e associações de catadores buscam colocar-se no nível médio da pirâmide, mas normalmente não possuem instrumentos de trabalho adequados (ETHOS, 2007). Na ponta ou topo da pirâmide, o valor agregado ao produto é maior.

O grande número de catadores e empreendimentos espalhados pelo Brasil e que forma a base desta pirâmide são os que vendem seus produtos com o menor valor agregado. O entendimento dessa estrutura em forma de pirâmide pode contribuir para testar uma das hipóteses da pesquisa que é: avançar na cadeia produtiva da reciclagem de resíduos agrega valor ao produto e gera maior renda para os empreendimentos de catadores.

Adequação Sóciotécnica

A proposição da terminologia de Adequação Sóciotécnica, segundo Dagnino (2004), se dá no contexto de reemergência de temas relacionados às tecnologias alternativas dentro de movimentos sociais como o das Redes de Economia Solidária, o das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), o das cooperativas populares e das fábricas recuperadas.

A proposta de Adequação Sóciotécnica (AST) pode ser compreendida com o auxílio da análise proporcionada pelo construtivismo social da tecnologia em que a Construção Sóciotécnica é o processo pelo qual artefatos tecnológicos vão tendo suas características definidas por meio da negociação entre grupos sociais relevantes, com interesses e preferências diferentes nos quais critérios distintos vão sendo empregados até chegar a um momento de estabilização e fechamento (BIJKER, 1995).

A AST pode ser entendida como:

um processo *inverso* ao da construção, em que um artefato tecnológico sofreria um processo de adequação aos interesses políticos de grupos sociais relevantes distintos daqueles que o originaram. Definido como

um processo, e não como um resultado (uma tecnologia desincorporada ou incorporada em algum artefato) a ser obtido tal como concebia o movimento de Tecnologia Apropriada (TA), a AST substitui a idealização típica do laboratório pela prática concreta dos movimentos sociais (NOVAES; DIAS, 2009, p. 44).

A AST é uma proposta de desconstrução e reconstrução (ou reprojeto) de artefatos tecnológicos indispensáveis ao crescimento e radicalização do movimento associativista e da autogestão. A partir da interlocução com o construtivismo social da tecnologia, a AST rechaça a idéia do determinismo social de que a mudança social possa, por si só, levar à geração de uma tecnologia com ela compatível.

Dessa maneira, a AST pode ser entendida como:

um processo participativo que busca promover, no interior dos empreendimentos da Economia Solidária, um reprojeto do conhecimento científico e tecnológico (esteja ele já incorporado em equipamentos, insumos e formas de organização da produção, ou ainda sob a forma intangível e mesmo tácita) ao interesses dos atores que deles participam. Ou seja, um processo que leve a uma adequação não apenas aos requisitos e finalidades de caráter técnico-econômico, como até agora tem sido o usual, mas ao conjunto de aspectos de natureza socioeconômica e ambiental que constituem a relação Ciência, Tecnologia e Sociedade (NOVAES; DIAS, 2009, p. 45).

No contexto dos empreendimentos econômicos solidários, a AST teria como objetivo adequar a tecnologia convencional e também conceber alternativas, aplicando critérios complementares aos técnicos e econômicos usuais propondo-se a aperfeiçoar seu desenvolvimento.

Para operacionalizar o conceito de AST definiram-se – a partir de Dagnino; Brandão e Novaes (2004) – modalidades de AST:

- 1) *Uso*: o simples uso de tecnologia antes empregada (no caso de empresas falidas e transformadas em cooperativas) ou a adoção de tecnologia convencional, mas com alteração da forma como se reparte o excedente gerado.
- 2) *Apropriação*: a propriedade coletiva dos meios de produção, gerenciais e de concepção dos produtos é condição do processo, sem que exista modificação no uso concreto que dela se faz.
- 3) *Ajuste do processo de trabalho*: adaptação da organização do processo de trabalho à forma coletiva dos meios de produção, à autogestão e ao questionamento da divisão técnica do trabalho.

- 4) *Revitalização ou repotenciamento das máquinas e equipamentos*: aumento da vida útil dos equipamentos e maquinários, além de revitalização, ajustes e recondicionamento dos maquinários.
- 5) *Alternativas tecnológicas*: é necessária a utilização de tecnologias alternativas à convencional, pois as modalidades anteriores não são suficientes para suprir as demandas de AST pelos empreendimentos econômicos solidários.
- 6) *Incorporação de conhecimento científico-tecnológico existente*: resultante do esgotamento da busca por tecnologias alternativas e percepção de que é necessária a incorporação de novos processos produtivos ou meios de produção de conhecimento científico-tecnológico existente.
- 7) *Incorporação de conhecimento científico-tecnológico novo*: resultante do esgotamento do processo de inovação incremental por causa da inexistência de conhecimento capaz de ser incorporado a processos ou meios de produção que atendam às demandas por AST.

As modalidades apresentadas permitem abarcar uma multiplicidade de situações e contribuir como ferramental teórico para observação da cooperativa que foi estudada.

Resultados

Neste item são apresentadas algumas informações gerais da cooperativa e seu histórico e uma descrição dos resultados de acordo com as categorias de análise: apoios/parcerias, separação e comercialização dos resíduos e tecnologias existentes e adequação sócio-técnica.

A cooperativa de catadores de resíduos sólidos da cidade de São Carlos/SP/Brasil: breve histórico e informações gerais

Até fevereiro de 2010, em São Carlos a coleta seletiva solidária era realizada por três cooperativas de catadores de resíduos (formadas em 2002) com parceria da Prefeitura Municipal de São Carlos. A partir de então, em função do programa proposto pela Prefeitura Municipal, em julho de 2009, de revitalização da coleta seletiva, a coleta é realizada por uma única cooperativa resultante do processo de unificação das três cooperativas. Este programa além de implantar diversas mudanças propôs também a união burocrática e física das atividades das três cooperativas. Para atingir este estágio foi realizado um processo participativo das três cooperativas para construção do regimento e do novo estatuto da cooperativa. Portanto, São Carlos possui apenas uma cooperativa de coleta seletiva que em

janeiro de 2011 (quando se realizou este estudo) possuía 57 cooperados (34 mulheres e 23 homens) que realizam a coleta seletiva em 80% da cidade. A renda mensal média de seus trabalhadores(as) é de R\$620,00 acrescido dos direitos trabalhistas e o fundo coletivo da cooperativa. O quadro 2 contém as informações gerais sobre o empreendimento e o município.

Quadro 2 - Informações gerais sobre o empreendimento econômico solidário analisado

Número de associados	57 (34 mulheres e 23 homens)
População da cidade	221.936
Contratação de funcionários	Sim
Número de funcionários	1 contador
Lei municipal para apoiar os empreendimentos de catadores	Programa de Fomento à Economia Solidária; Programa Municipal de Coleta Seletiva
Cesta básica	Não
Retirada mensal	Média R\$620,00 + INSS* + Fundo
Abrangência de coleta na cidade	80%
Sede própria	Não
Espaço suficiente no barracão para armazenar o material	Não
Previsão de construção de nova sede	Não

* Instituto Nacional do Seguro Social

Parcerias

A cooperativa realiza a coleta seletiva solidária na cidade com parceria da Prefeitura Municipal da cidade e atualmente possui um contrato de prestação de serviço apresentado pelo programa de revitalização da coleta seletiva implantado pela Coordenadoria Municipal de Meio Ambiente (CMA), Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda (SMTER), Departamento de Apoio a Economia Solidária da Prefeitura Municipal de São Carlos. Esse novo modelo de contrato³ prevê que o grupo conveniado passe a receber pagamento mensal pela prestação de serviço de coleta seletiva na proporção ao atendimento de metas estabelecidas pela administração, bem como pelo acréscimo de resíduo coletado e comercializado. Isto significa que a receita do empreendimento, composta pelo resultado da comercialização dos resíduos coletados somado à remuneração dos serviços de coleta e/ou incentivos ao cumprimento de metas, proporcione a viabilidade econômica da cooperativa, ou seja, que os cooperados tenham retirada líquida não inferior ao salário mínimo vigente no Brasil, mais o provisionamento

³ São Carlos, Prefeitura Municipal de. Departamento de Apoio à Economia Solidária (DAES). Programa de Fomento à Economia Solidária; Programa Municipal de Coleta Seletiva. São Carlos, 2009. Apresentado no III Encontro de Formadores e Apoiadores de Empreendimentos de Catadores.

de fundos e regularização tributária e fiscal do empreendimento. Esse contrato previa, em janeiro de 2011, o repasse de 8 mil reais por mês e o pagamento por tonelada comercializada, a cessão da sede com o pagamento da luz e água, 3 prensas, 1 computador, 3 mesas de triagem, três caminhões com motoristas e assessoria técnica. Em contra partida a cooperativa faz a divulgação “boca a boca”, ou seja, diretamente com o cidadão e tem o compromisso de realizar a coleta seletiva em toda cidade.

Atualmente a cooperativa possui apoio do Núcleo Multidisciplinar e Integrado de Estudos, Formação e Intervenção em Economia Solidária (NuMI-EcoSol), da UFSCar, anteriormente conhecido como Incubadora Regional de Cooperativas Populares (INCOOP/UFSCar) para implementar, juntamente com Departamento de Apoio à Economia Solidária – DAES da prefeitura, uma Unidade de Beneficiamento de Plástico (UBP) na cooperativa. Esta UBP é composta por um moinho, lavadora e secadora de plástico que podem agregar maior valor ao plástico comercializado. Foram realizadas oficinas participativas para a formação de alguns cooperados(as) em identificação e triagem dos plásticos, bem como estudos de viabilidade e outros. Esta entidade também realizou em parceria com o DAES um plano estratégico coletivo para o processo de unificação das três cooperativas. A cooperativa recebeu o apoio do departamento de Engenharia de Produção da UFSCar (Programa de Educação Tutorial – PET) para um estudo sobre o “layout” (organização do espaço interno da sede) e para estudo, juntamente com o NuMI-EcoSol/UFSCar, sobre redes de cooperação entre empreendimentos econômicos solidários na cidade de São Carlos.

A cooperativa também foi apoiada pela UNISOL Brasil (Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários) que realiza cursos de capacitação em gestão de empreendimentos, autogestão e outros.

A cooperativa elaborou e encaminhou juntamente com o DAES, INCOOP e UNISOL um projeto que foi aprovado pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) em 2010. Este projeto prevê 200 mil reais para aquisição de equipamentos para a cooperativa. Os equipamentos solicitados foram: duas balanças eletromecânicas, 2 prensas enfardadeiras verticais, 1 prensa enfardadeira horizontal, 2 empilhadeiras semi-elétricas, 2 mesas de triagem, 1 esteira de triagem com funil de alimentação, 2 carrinhos de tambores, 50 carrinhos de coleta seletiva e 2 motos triciclos urbanos com bagageiro. Em entrevista, foi afirmado que a aprovação deste projeto contribui para a autonomia e consolidação da cooperativa, já que os novos equipamentos serão adquiridos pela própria cooperativa e serão de sua propriedade. Este contribui para ampliar as garantias de que os trabalhadores e trabalhadoras tenham posse dos próprios meios de produção.

Separação e comercialização dos resíduos e tecnologias existentes

Atualmente o espaço do barracão (local de funcionamento das atividades da cooperativa), segundo afirmação dos entrevistados, é suficiente para a quantidade de resíduos coletados. Mas, com as metas de expansão determinadas pelo contrato, dentro em breve não haverá espaço para a triagem e o armazenamento dos resíduos. Portanto, necessitam de infra-estrutura para ampliar a coleta seletiva prevista no contrato. Possuem 3 computadores (um cedido pela prefeitura e dois comprados pela cooperativa) e buscam, na internet e em outras fontes, informações sobre o valor dos resíduos no mercado. Assim conseguem estabelecer melhores preços nas transações comerciais com atravessadores. Também possuem uma diversidade de compradores o que possibilita a melhor venda de seus resíduos. Por outro lado, não conseguem reunir um volume muito grande de resíduos porque não possuem espaço suficiente para armazená-los. O quadro 3 apresenta os equipamentos/tecnologias existentes na cooperativa.

Quadro 3 - Equipamentos/tecnologias existentes no empreendimento

Computador	3 computadores (2 da cooperativa e um da prefeitura)
Impressora	2 (uma doada e outra comprada pela cooperativa)
Acesso a internet	Sim
Telefone	Sim
Prensa	5 prensas (3 cedidas pela prefeitura, 1 doada pela universidade e 1 doada por indústria de papelão), apenas 2 em funcionando no momento
Manutenção da prensa	Não
Caminhão	3 da prefeitura
Manutenção do caminhão	A prefeitura faz
Carrinho de mão	Não
Alarme anti-furto	Sim
Picador de papel	Sim
Balança	Sim, mas com pouco uso
Unidade de beneficiamento de plástico	Sim
Picador de papel	Sim
Empilhadeira	Sim

Em relação às categorias estabelecidas para identificar o grau tecnológico da cooperativa, pode-se afirmar que esta desenvolve atividades até o beneficiamento dos resíduos com a utilização de um picador de papel. O quadro 4 contém a síntese das etapas da cadeia de reciclagem de resíduos, grau tecnológico e avanço na cadeia produtiva da reciclagem e exemplos de algumas tecnologias envolvidas e as atividades realizadas na cooperativa de São Carlos.

Quadro 4 - Síntese das etapas da cadeia de reciclagem de resíduos, grau tecnológico e avanço na cadeia produtiva da reciclagem e exemplos de algumas tecnologias envolvidas e atividades realizadas pela cooperativa de São Carlos

Etapas da cadeia de reciclagem de resíduos	Atividades realizadas	Grau tecnológico e avanço na cadeia produtiva	Tecnologia: Equipamento, infra-estrutura e conhecimento	Observação
Coleta	Coleta realizada porta a porta	Categoria I	“Bags”, caminhão e material de divulgação	
Triagem, classificação e armazenamento	Categorizar dentro de cada tipo e características do material: Exemplo 1- Papel - papelão, papel branco, sujo, misturado, jornal Exemplo 2- Plástico - PET, filme e gerais	Categoria II	-“Bags”, mesas - Condições e procedimentos de triagem - Classificação e armazenamento - Técnicas	
Beneficiamento: prensagem, moagem, lavagem e secagem	Comprimir o material	Categoria I	Prensa	
	Moer ou picar o material misturado	Categoria II	Picador e conhecimento necessário para o manunseio	- Utilizam picador de papel - Possuem moinho, lavadora e secadora de plástico, mas não são utilizados

A cooperativa possui as tecnologias necessárias para a coleta, triagem, prensagem, comercialização e moagem dos resíduos. Para a coleta seletiva a cooperativa dispõe de 3 caminhões cedidos pela prefeitura e *bags* para o armazenamento. Os caminhões ficam estacionados em pontos de apoio de cada setor aguardando os cooperados a levarem o resíduo recolhido (até esgotar a capacidade do baú do caminhão) e posteriormente este é levado para pesagem em uma empresa privada que empresta a balança para o uso da cooperativa.

A triagem dos diferentes resíduos é realizada em mesas, estes são armazenados em *bags* para posterior prensagem. O conhecimento necessário para a identificação dos diferentes resíduos é passado entre os cooperados(as). No quadro 5, são apresentadas as categorias de separação dos resíduos, conforme os processos de triagem realizados pela cooperativa.

Quadro 5 - Categorias de separação dos resíduos realizada pela cooperativa

Papel	Metal	Plástico	Vidro	Outros
Tetra Pak	Alumínio Lata	PP	Avulso (por unidade)	Óleo
Papelão	Bateria	PS	Moído incolor	-
Papelão Terceira	Cobre Antimonio	PEAD branco	Moído escuro (verde e marrom)	-
Papel colorido	Chumbo	PEAD colorido	-	-
Papel Branco (arquivo)	Metal	PET verde	-	-
Jornal amarrado	Tubinho Cavaco	PET transparente	-	-
-	Sucata	PET azul	-	-

Para a prensagem dos resíduos a cooperativa conta com cinco prensas (3 cedidas pela prefeitura, 1 doada pela universidade e 1 doada pela indústria de papelão), sendo que apenas duas encontram-se em condições de uso, e uma empilhadeira para organizar os resíduos já prensados. Dispõe também de tecnologia para picar papel, doação feita pela prefeitura, no momento indisponível para uso. A cooperativa tem, ainda, tecnologia para triturar, lavar e secar o plástico, que não está totalmente instalada. No quadro 6 são apresentadas informações sobre quantidade de resíduos coletado, rejeitos, material separado e sua comercialização.

Quadro 6 - Informações sobre os materiais coletados e sua comercialização

Quantidade de resíduos coletados (ton.)	115
Rejeito (%)	20
Material separado e prensado (%)	100
Vende para atravessador	Sim
Possui diferentes compradores	Sim
Número de compradores	Mais de 15
Vende para a indústria	Sim (papelão, PET e plástico)

Adequação Sócio-técnica

O uso das tecnologias convencionais e a forma igualitária como é repartido o excedente gerado foram observados na pesquisa de campo. Os sócios se *apropriaram* das tecnologias existentes e tem a propriedade coletiva dos meios de produção e gerenciais da cooperativa. Dentro da cooperativa não há divisão técnica do trabalho, já que todos os sócios devem aprender e são capazes de exercer as diferentes atividades dentro da cooperativa. Os conhecimentos necessários para o desenvolvimento das atividades são transmitidos entre os

cooperados. Essas atividades técnicas são: coleta na rua; divulgação; primeira separação dos resíduos na mesa; separação especializada dos diferentes resíduos (por exemplo, separação dos plásticos: diferentes tipos e cores e resíduos elétrico-eletrônicos: uma pessoa só para fazer essa atividade); prensagem; enfardamento; administração.

A administração da cooperativa é feita por cooperados. Os cooperados que atuam na administração são definidos pelos próprios cooperados (as) em um processo coletivo de decisão. Os conhecimentos necessários para administrar a cooperativa e utilizar as tecnologias específicas são transmitidos pelos cooperados que já estão a mais tempo na atividade. Dessa maneira, o *ajuste do processo de trabalho* à forma coletiva dos meios de produção e à autogestão é identificado nesta cooperativa.

Como pode ser observado no quadro 7, esta cooperativa apresenta apenas três das sete modalidades definidas para operacionalizar o conceito de adequação sociotécnica.

Quadro 7 - Modalidades da Adequação Sóciotécnica observadas na cooperativa

Modalidades	Presença
Uso	Sim
Apropriação	Sim
Ajuste do processo do trabalho	Sim
Revitalização ou repotenciamento das máquinas e equipamentos	Não
Alternativas tecnológicas	Não
Incorporação de conhecimento científico-tecnológico existente	Não
Incorporação de conhecimento científico-tecnológico novo	Não

Discussão geral e conclusões

Segundo os resultados apresentados, a cooperativa de catadores de resíduos da cidade de São Carlos não possui sede própria, seu espaço de trabalho é cedido pela prefeitura municipal e não é suficiente para armazenar todos os resíduos coletados e triados. Este resultado está de acordo com os resultados obtidos em estudo semelhante referente aos empreendimentos de catadores do Estado de São Paulo (GUTIERREZ; ZANIN, 2011a), no qual se observou que apenas 3% dos 115 empreendimentos de catadores analisados no estudo possuem sede própria, enquanto a grande maioria (79%) dos empreendimentos possuem sedes cedidas ou emprestadas. A falta de espaço para a triagem e armazenamento dos resíduos é um fator limitante para que o empreendimento possa comercializar seus resíduos a um preço melhor. Pois para fazerem melhores negócios e conquistar valores mais altos para os resíduos é preciso ter um grande volume de materiais. Dessa forma, como o empreendimento não pode acumular muito material, os cooperados são obrigados a comercializar seus resíduos de forma semanal ou no máximo

quinzenalmente. Isso também acarreta na diminuição da possibilidade de venderem diretamente para as indústrias que, geralmente, exigem grandes volumes de resíduos.

A falta de sede própria, bem como os equipamentos que são cedidos para uso da cooperativa, foram apontados como um entrave que gera insegurança. O contrato firmado com a prefeitura, embora seja um avanço em termos de reconhecimento do trabalho realizado também gera preocupações, pois se a parceria for interrompida (quer seja por mudança de governo ou outro interesse da prefeitura) o empreendimento pode ser obrigado a sair do espaço físico em que se encontra. Isso exprime que mesmo que os catadores consigam controlar o processo de produção, conheçam todas as etapas do trabalho realizado dentro da cooperativa, ajudem a organizar o trabalho, conheçam os atores da cadeia produtiva da reciclagem, sejam donos do produto de seu trabalho e socializem seu saber, eles ainda não são donos dos meios físicos de produção. O fato de não serem donos dos meios físicos de produção significa que esses catadores continuarão na situação de dependência em relação aos órgãos públicos. Quanto aos aspectos da economia solidária, a propriedade dos meios de produção é considerada fator determinante para que os empreendimentos exerçam as atividades com maior autonomia.

O acesso às tecnologias e à infra-estrutura é condição fundamental para o desenvolvimento do trabalho realizado pelos empreendimentos econômicos solidários de catadores. O computador com a internet é uma tecnologia que se mostrou determinante para a busca por informações referentes à comercialização de resíduos. A prensa é outra tecnologia imprescindível para uma melhor comercialização dos resíduos. Observou-se que esta cooperativa possui tecnologias de beneficiamento dos resíduos para além da triagem e prensagem (no caso picador de papel e unidade de beneficiamento de plástico), embora no momento em desuso.

Dessa forma, avançar na cadeia produtiva não significa necessariamente possuir tecnologias para beneficiar os resíduos para além da triagem e prensagem. No caso da cooperativa analisada, o acesso ao conhecimento do mercado dos resíduos e a capacidade da cooperativa em negociar os produtos, a especialização na triagem dos resíduos, a venda direta para a indústria sem a figura do atravessador, a quantidade de resíduos comercializados e o acesso às tecnologias para a coleta, triagem, prensagem e comercialização dos resíduos são fatores que determinam o seu avanço na cadeia produtiva da reciclagem dos resíduos. O acesso diferenciado à infraestrutura como barracão, caminhões e tecnologias para beneficiamentos dos resíduos e a qualificação profissional foi alcançado por meio dos apoios e parcerias estabelecidas com a prefeitura. Portanto, o investimento do governo municipal para a existência e manutenção deste empreendimento é fundamental, pois este ainda não possui condições financeiras para adquirir toda a infraestrutura necessária para ser detentor dos meios físicos de produção.

Observou-se que a cooperativa estudada exerce a autogestão e reparte o excedente gerado. Os cooperados(as) fazem *uso* das tecnologias convencionais (esteiras, prensas, computadores, telefones, carrinhos de carga e outros), mas alteram a forma como repartem o excedente gerado. Todos os sócios fazem a retirada de forma igualitária. Os cooperados desta cooperativa se *apropriaram* das tecnologias existentes, e têm a propriedade coletiva dos meios de produção e gerenciais da cooperativa. Foi observado que não há divisão técnica do trabalho, já que todos os sócios devem aprender e são capazes de exercer as diferentes atividades dentro da cooperativa. Os conhecimentos necessários para o desenvolvimento das atividades são transmitidos entre os cooperados. Não foi possível observar neste empreendimento a busca por alternativas tecnológicas para suprir as necessidades do seu cotidiano e nem revitalização ou repotenciamento das máquinas e equipamentos ou incorporação de conhecimento científico-tecnológico. No entanto, é possível identificar um reprojeto do conhecimento científico e tecnológico já incorporado nos processos de separação dos resíduos e na forma de organização da produção aos interesses dos catadores e concluir que a tecnologia social, instrumentalizada pelo conceito da Adequação Sóciotécnica, pode ser observada no empreendimento (quando adequa a tecnologia convencional à realidade dos cooperados).

Assim, a forma como os catadores se relacionam com a tecnologia é um fator relevante, pois no modo de produção capitalista a tecnologia reproduz os valores do capital, ou seja, é poupadora de mão-de-obra, segmentada, hierarquizada e alienante. A tecnologia utilizada pelos catadores poderia ser entendida como tecnologia capitalista ou tecnologia convencional (já que utilizam tecnologias para empresas capitalistas), mas esses empreendimentos possuem em seus princípios outros valores que não o do capital. Os empreendimentos econômicos solidários compartilham a solidariedade, autogestão e cooperação, portanto os valores reprojeto nas tecnologias utilizadas não são valores da tecnologia convencional. Dessa forma, os catadores buscam adequar essa tecnologia convencional para as suas próprias realidades e necessidades.

Agradecimentos: As autoras agradecem a FAPESP pelo apoio financeiro, aos cooperados e cooperadas que contribuíram com a pesquisa e a Fátima Cruz Souza pelo apoio na tradução.

Referências

- AQUINO, I. F.; CASTILHO Jr., A. B.; PIRES, T. S. L. A organização em rede dos catadores de materiais recicláveis na cadeia produtiva reversa de pós-consumo da região da grande Florianópolis: uma alternativa de agregação de valor. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 16, n. 1, p.15-24, 2009.
- BIJKER, W. E. **Of bicycles, bakelites, and bulbs: toward a theory of sociotechnical change**. Massachusetts: MIT Press, 1995.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Atlas de Economia Solidária no Brasil**, Brasília: Secretaria Nacional de Economia Solidária, 2007.
- DAGNINO, R. A. tecnologia social e seus desafios. In: **Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.
- DAGNINO, R.; BRANDÃO, F. C.; NOVAES, H. T. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: **Tecnologia Social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004. p. 15-64.
- FBES. **A experiência de gestão e organização do Movimento de Economia Solidária no Brasil**. Brasília: Fórum Brasileiro de Economia Solidária, 2006.
- GUTIERREZ, R.F; ZANIN, M. Empreendimentos econômicos solidários de catadores do Estado de São Paulo: Um panorama a partir do Sistema Nacional de Informação em Economia Solidária. **Revista Pegada Eletrônica** (Online). Especial, p. 94-111, 2011a.
- _____. Empreendimentos econômicos de catadores de resíduos e legislações vigentes: avanços e limites. **Revista Interinstitucional de Psicologia**, 4 (2), Edição Especial, p. 113-121, dez., 2011b.
- ETHOS. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. **Vínculos de negócios sustentáveis em resíduos sólidos**. São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/_Uniethos/documents/VincSust_res_sold_A4.pdf>
- NOVAES, Henrique T.; DIAS, Rafael. Contribuições ao marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: DAGNINO, R. (Org.). **Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade**. Campinas: IG/UNICAMP, 2009. p. 17-53.

PADILHA, G. M. A.; BOMTEMPO, J. V. A inserção dos transformadores de plásticos na cadeia produtiva de produtos plásticos. **Revista Polímeros: Ciência e Tecnologia**, 1999.

SILVA, R. M. A. da; FARIA, M. S. de. Tecnologias sociais e economia solidária: diretrizes, desafios e perspectivas para políticas públicas. In: BOCAYUVA, P. C.C.; VARANDA, A. P. de M. (Orgs.) **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas**. Rio de Janeiro: FASE, 2009.

VALENTIM Jr, S. L.; SOBOTTKA, E. A. **O movimento da economia solidária: a emergência de um movimento social pela humanidade**. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/online/IIImostra/CienciasSociais/62827%20-%20SERGIO%20LUIZ%20VALENTIM%20JUNIOR.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2010.

ZANIN, M.; MÔNACO, G. Cooperativas de catadores e o acesso ao conhecimento e inovações tecnológicas. In: HOFFMANN, W.; FURNIVAL, A. (Orgs.). **Olhar: ciência, tecnologia e sociedade**. São Paulo: Pedro e João Editores, 2008.

Endereços para correspondência:

Rafaela Francisconi Gutierrez – rafaela_fg@yahoo.com.br
Cidade Universitária Zeferino Vaz, Instituto de Geociências
13083-970 Campinas/SP, Brasil

Maria Zanin – dmza@ufscar.br
Rod. Washington Luís, km 235
13565-905 São Carlos, SP, Brasil

Gênero e distribuição espacial da população no oeste do Paraná¹

Lucir Reinaldo Alves

Centro de Ciências Sociais e Aplicadas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Campus Toledo)

Jandir Ferrera de Lima

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Campus de Toledo)

Ricardo Rippel

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Campus de Toledo)

Moacir Piffer

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Campus de Toledo)

Recebido: 18/10/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 24/03/2013

Resumo

Neste artigo analisa-se o perfil da localização e distribuição espacial da população masculina e feminina no oeste do Paraná. Os dados de população coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foram desagrupados em quatro variáveis: população urbana feminina, população rural feminina, população urbana masculina e população rural masculina, distribuídos nos cinquenta municípios que compõem a Região. O período estudado abrangeu os anos de 2000 e 2010. Os dados foram analisados a partir de alguns indicadores de localização consagrados pela análise regional. Os resultados mostraram que Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo possuem uma população urbana masculina e feminina mais numerosa que os demais municípios. Já os demais municípios estão consolidando suas economias, seja na transformação agroalimentar, seja na prestação de serviços, fato que se reflete em uma maior participação da população urbana, que cresce mais rapidamente em relação a população rural.

Palavras-chave | Distribuição espacial da população; gênero; oeste do Paraná; região.

Código JEL | J16; R12; 018.

¹ Uma versão preliminar desse texto foi apresentada no *I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade*, realizado em 2012 no IPPUR/UFRJ. O texto é baseado em pesquisa financiada pela Fundação Araucária e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

GENDER AND SPATIAL DISTRIBUTION OF POPULATION IN WESTERN PARANÁ

Abstract

This paper analyzes the profile of the location and spatial distribution of male and female population in Western Paraná. Population data collected by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) were grouped into four variables: urban female population, rural female population, urban male population and rural male population, distributed in the fifty municipalities that comprise the region. The periods studied are the years of 2000 and 2010. Data were analyzed from some location indicators established by the regional analysis. The results showed that Cascavel, Foz do Iguaçu and Toledo have a male and female urban population larger than the other municipalities. The other municipalities are consolidating their economies, whether in agri-food processing or provision of services, a fact that is reflected in a higher share of urban population, which grows more rapidly in relation to the rural population.

Keywords | Spatial distribution of population; gender; Western Paraná; region.

JEL-Code | J16; R12; 018.

GÉNERO Y DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN EN EL OESTE DE PARANÁ

Resumen

En este trabajo se analiza el perfil de ubicación y distribución espacial de la población masculina y femenina en el oeste de Paraná. Los datos de población recogidos por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) fueron clasificados de acuerdo a cuatro variables: población urbana femenina, población rural femenina, población urbana masculina y población rural masculina, distribuidos en los cincuenta municipios que componen la Región. El período estudiado es de 2000 a 2010. Los datos fueron analizados a partir de algunos indicadores de localización consolidados por el análisis regional. Los resultados mostraron que los municipios de Cascabel, Foz de Iguazú y Toledo tienen una población urbana masculina y femenina más numerosa que los otros municipios. Por otro lado, los otros municipios, que están consolidando sus economías, a través de la industria de procesamiento de alimentos y la prestación de servicios, demuestran una mayor proporción de población urbana que crece más rápidamente que la población rural.

Palabras-clave | Distribución espacial de la población; género; Oeste de Paraná; región.

Código JEL | J16; R12; 018.

Introdução

Na evolução histórica e populacional do oeste paranaense destacam-se algumas etapas. A primeira delas é a da ocupação territorial e da expansão demográfica. Essa etapa vai de 1940 a 1970, um período que marca a Região com expressivo movimento migrante e o estímulo a altas taxas de incremento populacional. Essa expansão e essa atratividade de população estimularam o crescimento tanto das áreas rurais quanto das urbanas. Nessa época, a despeito da significativa

capacidade demonstrada pelos centros urbanos da Região em absorverem amplos contingentes de população egressa do meio rural, o seu conjunto de municípios apresentou saldos migratórios negativos (RIPPEL, 2005).

Já a segunda etapa, que vai de 1975 a 1990, marca a saturação do processo de ocupação territorial. Nessa fase, esgota-se a absorção de imigrantes nas áreas rurais, apesar do setor primário da economia regional continuar dinâmico. Até 1970, a população regional ainda era predominantemente rural e chega a 1980 com participação percentual no total da população regional praticamente equivalente ao percentual urbano. Porém, de 1980 a 1990, ocorre um movimento de forte emigração do rural para o urbano, estimulada pela conformação dos polos econômicos de Curitiba, Londrina e Maringá, no estado do Paraná. Também outros polos nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo absorveram, sucessivamente, vastas quantidades de indivíduos anteriormente residentes no oeste paranaense.

As alterações na estrutura agrícola da Região promoveram o esvaziamento demográfico rural e a expansão da rede urbana. O rápido crescimento da atividade agrícola, que se ampliou rapidamente e proporcionou renda e expansão dinâmica do comércio, foi acompanhado, nas décadas de 1980 e 1990, pelo surgimento e crescimento das cidades e das agroindústrias cooperativas. Nesse período, o oeste do Paraná caracterizava-se como essencialmente agrícola. A partir de então, a indústria local passou a se consolidar e ter sua dinâmica orientada pelo comportamento da transformação agroalimentar.

A terceira etapa, que vai de 1990 até nossos dias, aqui nomeada de “maturidade”, é marcada pela estabilidade nos fluxos migratórios externos à Região, bem como o estabelecimento de critérios mais elevados de qualificação pessoal para absorção e inserção de migrantes (RIPPEL, 2005).

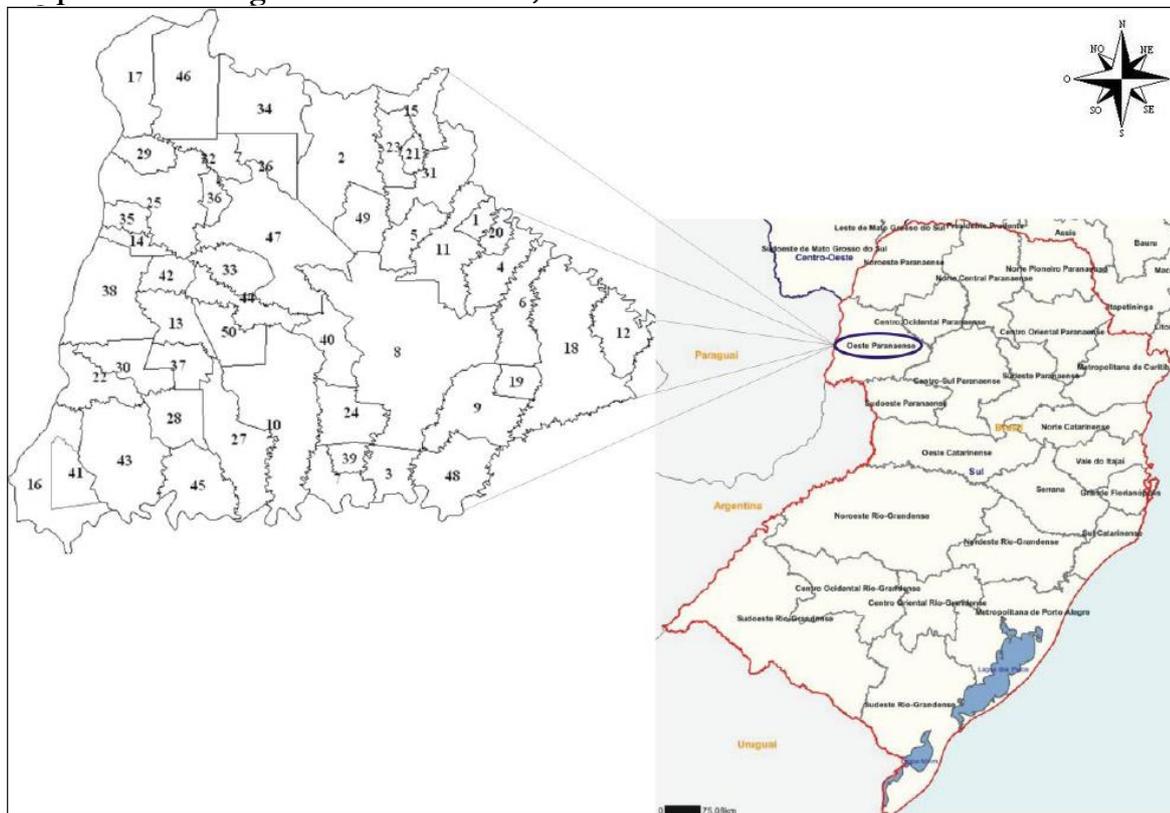
Frente a essa realidade, poucos estudos evidenciam a situação do gênero e da localização da população na região oeste. Cunha (2003a) e Piffer (1999) sustentam que a análise do oeste do Paraná fornece um cenário interpretativo do processo pelo qual a migração se entrelaça com fatores econômicos, acelera ou retarda o desenvolvimento e, também, estimula a difusão das atividades de base econômica ao longo do espaço econômico regional. Por isso, esse artigo analisa o perfil da localização e distribuição da população masculina e feminina no espaço geográfico do oeste do Paraná no primeiro decênio do século XXI.

Procedimentos metodológicos

O período estudado foi a etapa de saturação e de maturidade dos fluxos migratórios. Dessa maneira, a periodização oferece certa estabilidade para a análise

e interpretação das informações. Os anos de coleta das informações foram 2000 e 2010.

Mapa 1 - Mesorregião oeste do Paraná, Brasil



Fonte: IBGE (2012).

Os dados de população foram desagrupados em quatro variáveis: população urbana feminina, população rural feminina, população urbana masculina e população rural masculina, a partir dos resultados dos Censos Demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e desagrupados nos cinquenta municípios que formam o oeste do Paraná (Mapa 1). Os dados foram analisados a partir dos indicadores de localização, tradicionais nos estudos de análise regional quantitativa, quais sejam:

Quociente Locacional (QL): nesse estudo, ele mostrou a importância de cada variável de população em relação à população total de cada município.

O QL é o indicador de análise regional mais difundido no meio acadêmico e demonstra o comportamento locacional de cada variável. Ele é uma medida de natureza descritiva que caracteriza os vários setores e as diferentes regiões em análise, do ponto de vista do nível de especialização/diversificação das suas estruturas produtivas. O QL utiliza valores relativos como parâmetro de distribuição da variável entre os ramos de atividade econômicas. Essa característica anula o efeito “tamanho” das regiões, permitindo a estimativa de

indicadores confiáveis. (PUMAIN; SAINT-JULIEN, 1997; DELGADO; GODINHO, 2002; PIACENTI; FERRERA DE LIMA, 2012). Assim, o QL possui uma natureza setorial, pois se preocupa com a localização da variável base (população) entre os municípios. A equação (1) expressa o cálculo do QL.

$$QL = \frac{\text{População do tipo } i \text{ no município } j / \text{População do tipo } i \text{ no oeste do PR}}{\text{População total do município } j / \text{População total do oeste do PR}} \quad (1)$$

Dessa forma, o QL compara a participação percentual da população por tipo de um município j com a participação percentual do oeste do PR. A importância do município j no contexto regional, em relação a variável x estudada, é demonstrada quando o QL assume valores acima da unidade. Nesse caso (quando o QL for maior ou igual à unidade), indica a representatividade da variável x em um município j específico, ou seja, indica que esse tipo de população tem maior importância relativa nesse município. O contrário ocorre quando o QL for menor que a unidade.

Coefficiente de Localização: identificou dentre as variáveis utilizadas quais são mais concentradas espacialmente em cada ano analisado na região.

O Coeficiente de Localização é o somatório, para todos os municípios, da participação percentual da população do tipo i do município j sobre a região de referência, menos a participação percentual total do município j sobre a região de referência, dividido por dois. Esse coeficiente varia entre zero e um e permite identificar o grau de dispersão relativa das variáveis estudadas e selecionar aquelas que, presumivelmente, teriam menor tendência à concentração espacial.

$$CL = \frac{\left(j^{ei} - \sum_i j^{ei} \right)}{2} \quad (2)$$

Quanto mais próximo de zero a população do tipo i estará distribuída regionalmente da mesma forma semelhante ao conjunto de todos os tipos de população de cada município. Ou seja, esse coeficiente se utiliza da participação dos municípios nas diversas variáveis e parte do princípio de que cada variável poderá ter uma participação semelhante ao que o total do município possui sobre a região de referência. As populações do tipo i que se aproximarem da unidade são as que possuem distribuição diferenciada. Logo, classificam-se os diferentes tipos de população em mais distribuídos (próximos a zero), com uma concentração

intermediária (com CL médio), e os tipos muito concentrados (mais próximos de um).

Coefficiente de Redistribuição: Esse indicador foi utilizado para verificar se houve dispersão ou concentração espacial das variáveis de população no período.

O coeficiente de redistribuição foi utilizado para demonstrar os tipos de população que se concentraram mais ou que, pelo contrário, se dispersaram mais entre os municípios do Oeste do Paraná no período de 2000 a 2010. O valor do coeficiente oscila entre 0 e 1. Quanto mais da unidade forem os resultados do coeficiente, mas poder-se-á concluir que, no período de análise, ocorreram mudanças no padrão de localização de cada tipo de população. Se for próximo a 0, terá ocorrido o contrário.

$$CR = \frac{\sum_j \left(\left| j^{t1} - j^{t0} \right| \right)}{2} \quad (3)$$

Sendo que:

CR = Coeficiente de Redistribuição

\sum_j = Somatório dos municípios para a população do tipo i

j^{ei} = Distribuição percentual da população do tipo i entre os municípios no ano inicial (t_0) e ano final (t_1)

Coefficiente de Reestruturação: foi utilizado para verificar se houve nos municípios mudança na importância relativa que cada gênero detinha no total da população. Os seus resultados ajudaram a perceber qual gênero ganhou ou perdeu importância regionalmente.

O Coeficiente de Reestruturação é expresso pela equação:

$$CT_j = \frac{\sum_i |I_1 - I_0|}{2} \quad (4)$$

Em que:

CT_j = Quociente de Reestruturação no município j

\sum_i = Somatório dos tipos de população no município j

I_0 = Distribuição percentual da população do tipo i inicial no município j

I_1 = Distribuição percentual da população do tipo i final no município j

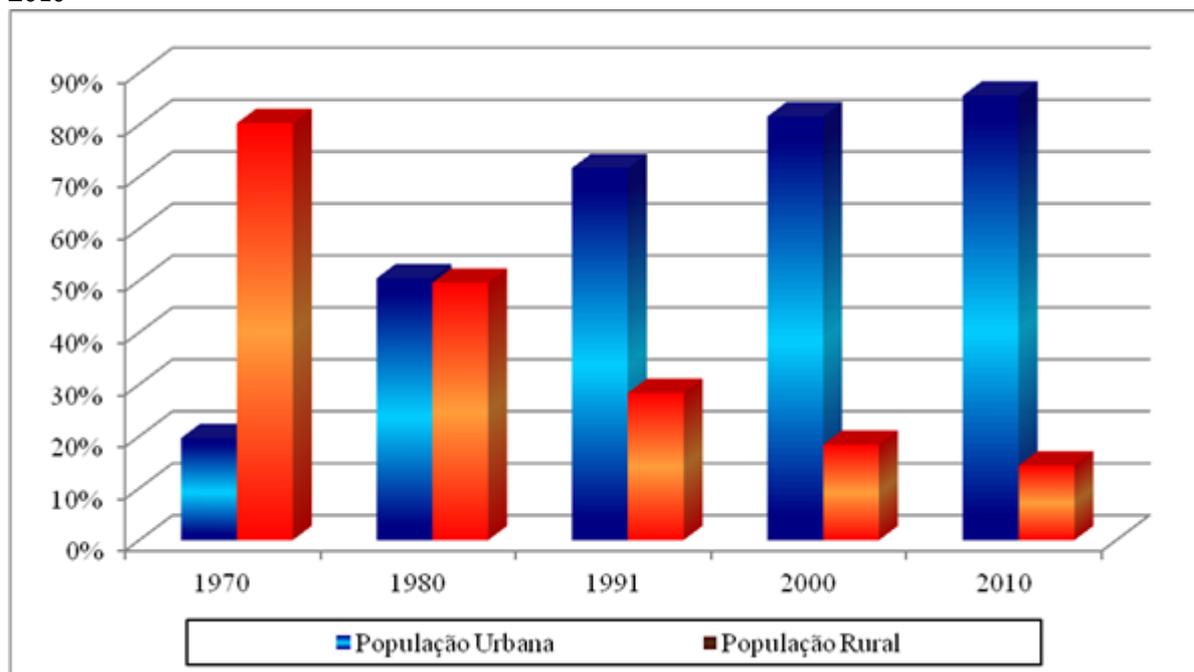
A população do oeste do Paraná na fase da maturidade migratória

Como já mencionado na Introdução, a década de 1990 configurou o início do estágio de maturidade da dinâmica demográfica do oeste paranaense. Essa fase é marcada por uma leve recuperação do ritmo de crescimento populacional, condicionada pelo declínio acentuado do ímpeto migratório da área. A estimativa preliminar de saldo migratório do oeste do Paraná nos anos 1990 evidenciou um resultado ainda negativo, indicativo de perda líquida populacional, porém baixo em função do aumento no volume da imigração.

No âmbito intrarregional, passaram a prevalecer, ao final do século XX, os deslocamentos intermunicipais, notando-se um aumento substantivo da participação percentual dos municípios de Cascavel, de Toledo e de Foz do Iguaçu no conjunto das trocas migratórias desse tipo na Região. O oeste paranaense absorveu grandes levas de migrantes ligadas ao campo, cumprindo um papel importante no processo de redistribuição espacial da população nacional e estadual. Não ocorreu apenas a redução do ímpeto migratório para a área, mas também mudanças nas formas de inserção dos migrantes, que se refletiram na urbanização e na grande desarticulação das formas de ocupação do território (RIPPEL, 2005).

Analisando-se as informações de domicílio da população da Região, vê-se que em 1970 aproximadamente 80% da população residia nas zonas rurais. Trinta anos depois, em 2000, apenas 18% do total populacional regional residia ainda no campo (vide Figura 1). Além disso, a evolução da população urbana é cada vez mais significativa em relação à retração da população rural, demonstrando que as áreas urbanas do oeste paranaense também são atrativas em relação à outras regiões.

Figura 1 - Oeste do Paraná: evolução da população segundo situação de domicílio, 1970-2010



Fonte: Resultados da pesquisa a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

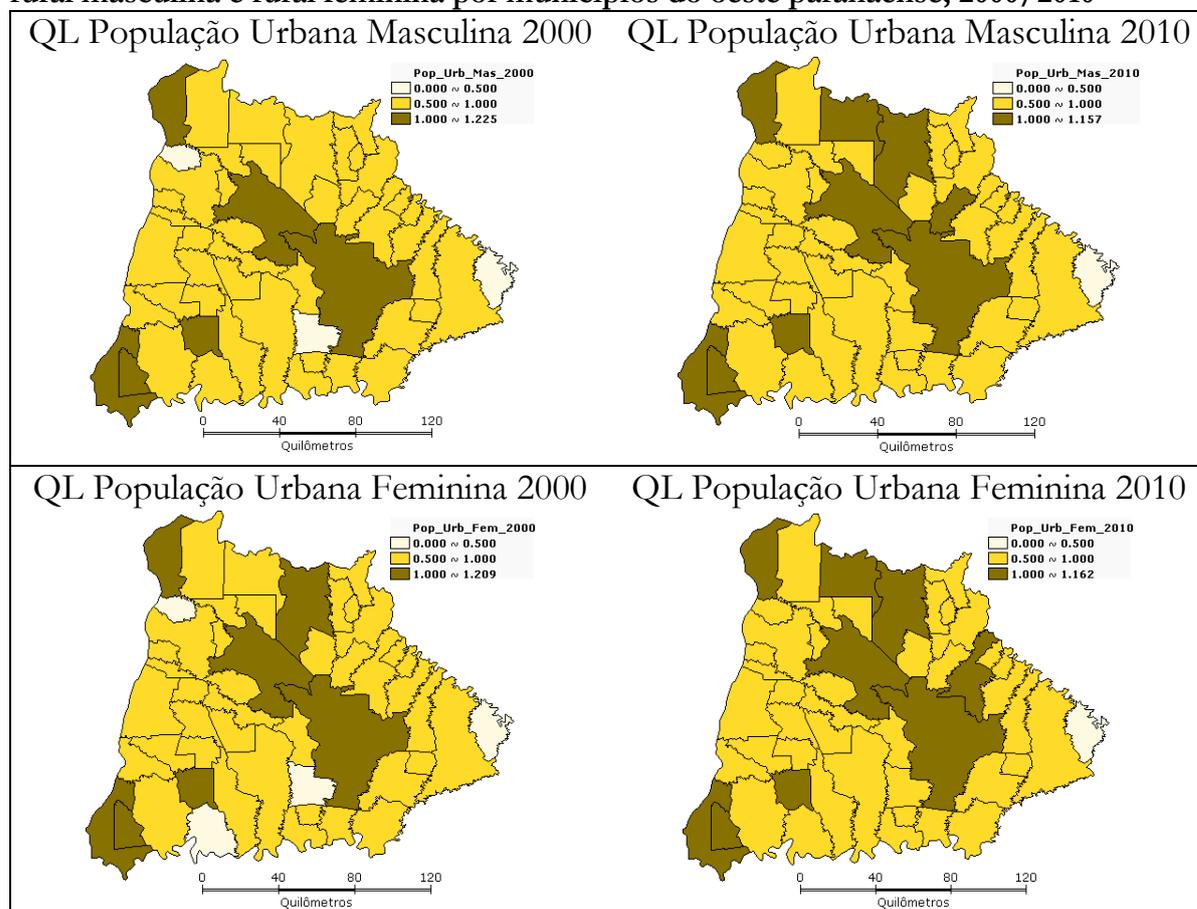
No início do século XXI, os resultados do Censo Demográfico do IBGE demonstraram a nítida redução no número de municípios que contavam com uma maior concentração populacional na zona rural. Os municípios que possuíam os menores índices de população na zona rural, tanto em 2000, quanto em 2010, foram: Foz do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu, Ramilândia, Diamante do Oeste, Vera Cruz do Oeste, Ouro Verde do Oeste, Ibema, Anahy e Iguatu. Com exceção de Foz do Iguaçu, os outros municípios têm uma população total de até 10 mil habitantes em domicílios rurais.

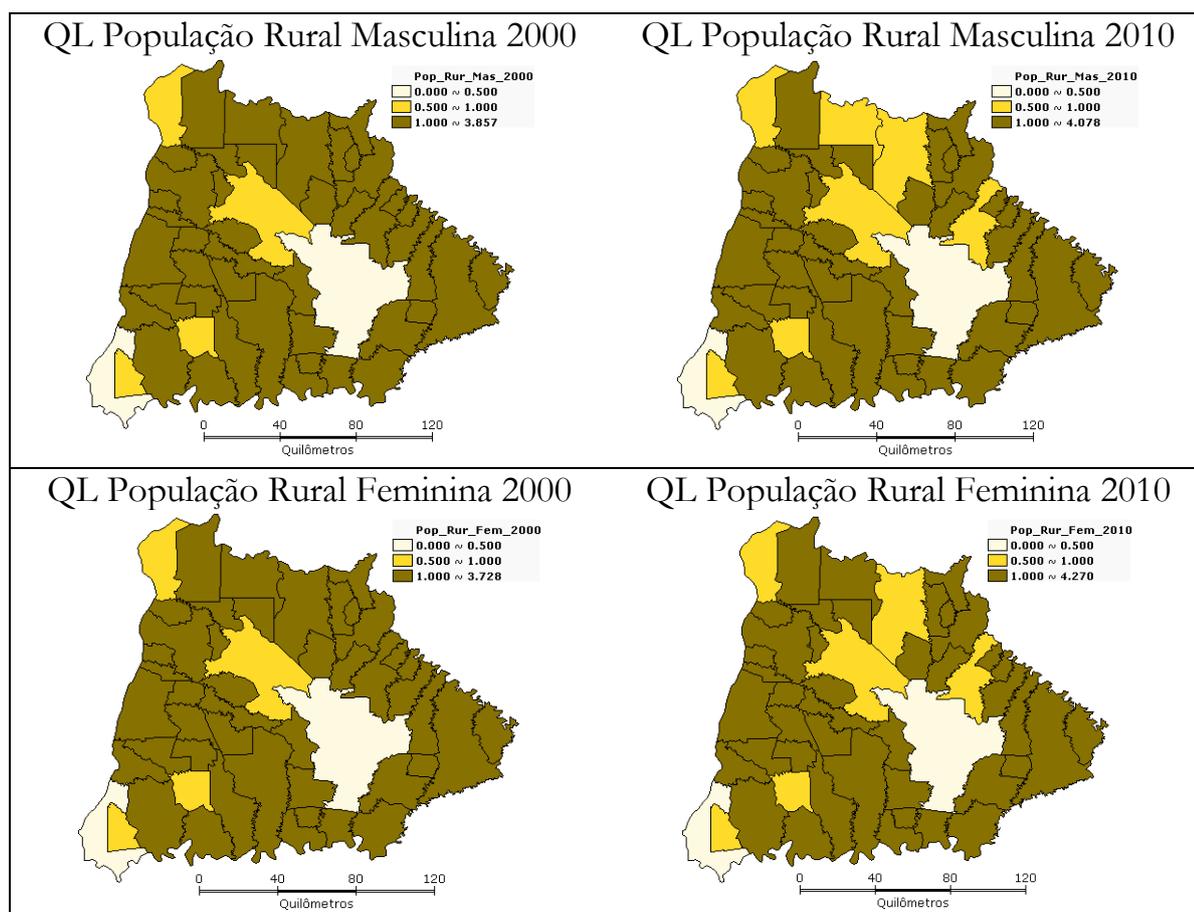
Porém, o caso de Foz do Iguaçu é atípico na Região. Em 1975, o início das obras da Usina Hidrelétrica de Itaipu capitaneou o crescimento populacional e econômico do município nas décadas seguintes. A população de Foz do Iguaçu, de 33.966 habitantes, em 1970, se expandiu para 136.321, em 1980; 190.123, em 1991; atingindo, em 2000, a marca de 258.368 habitantes (PERIS; LUGNANI, 2003).

Mesmo assim, no final do século XX, a concentração da população urbana no conjunto da Região não sofreu muitas alterações. Os municípios que concentram a maior parte da população urbana em 2000 são os mesmos de 1970, ou seja, Toledo, Cascavel, Medianeira, Foz do Iguaçu e Guaíra. Isto significa que de um lado a modernização do campo regional apresentou resultados economicamente positivos, mas de outros resultados demográficos negativos, pois a modernização rural estimulou a urbanização acelerada e o êxodo rural (RIPPEL et al., 2006).

Neste contexto, os resultados apresentados pelos indicadores de análise regional (Figura 2) mostraram o que ocorreu com relação a distribuição da população urbana e rural, masculina e feminina, no oeste do Paraná, no início do século XXI. Pela Figura 2, percebe-se que, no tocante a população urbana, tanto para o gênero feminino quanto para o masculino, são basicamente os mesmos municípios que se destacam. Ou seja, Foz do Iguaçu, Medianeira, Cascavel, Toledo e Guaíra são representativos em todos os anos para os dois gêneros da população no setor urbano. Isso reflete a posição hegemônica dos polos regionais na atratividade da população de ambos os sexos.

Figura 2 Quociente Locacional para a população urbana masculina, urbana feminina, rural masculina e rural feminina por municípios do oeste paranaense, 2000/2010





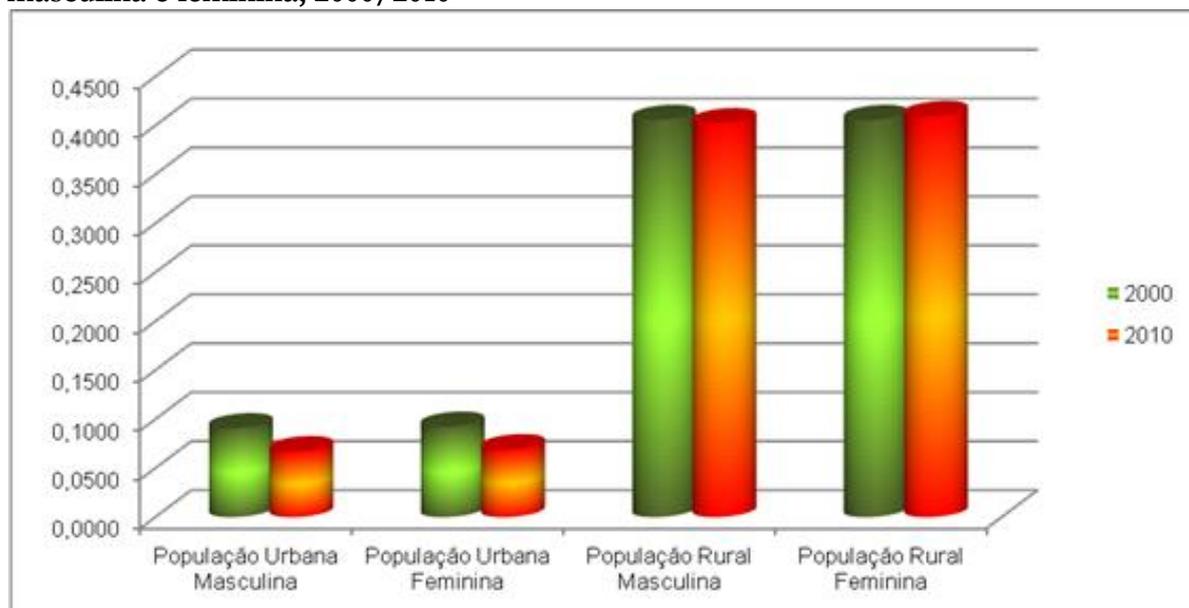
Fonte: Resultados da pesquisa a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

Os diferenciais ocorreram para o município de Assis Chateaubriand, que se destacou no ano de 2000 e 2010 para a população urbana feminina. Palotina foi outro município que ganhou participação relativa para a população urbana masculina no ano de 2010, explicado pelo crescimento industrial que esse município obteve nesse período no setor agroalimentar.

Para os demais municípios do oeste do Paraná o que ocorre é justamente o contrário: é a população rural, tanto masculina como feminina, que ainda tem uma maior participação relativa quando se compara o conjunto da Região. Entre 2000 e 2010, alguns municípios perderam participação nesse tipo de população e são, concomitantemente, os que tiveram um ganho na participação da população urbana. Isso mostra que a Região está ganhando cada vez mais participação de atividades urbanas em suas economias, que demandam maior mobilidade e necessidade de absorção de força de trabalho. O que se reflete em um aumento relativo maior da população urbana em comparação à rural, que vem perdendo participação nas últimas décadas, como mencionado no início dessa seção.

Assim, a Figura 3 mostra os resultados do coeficiente de localização para a população rural e urbana, masculina e feminina, do oeste paranaense.

Figura 3 - Oeste paranaense: coeficiente de localização da população rural e urbana, masculina e feminina, 2000/2010

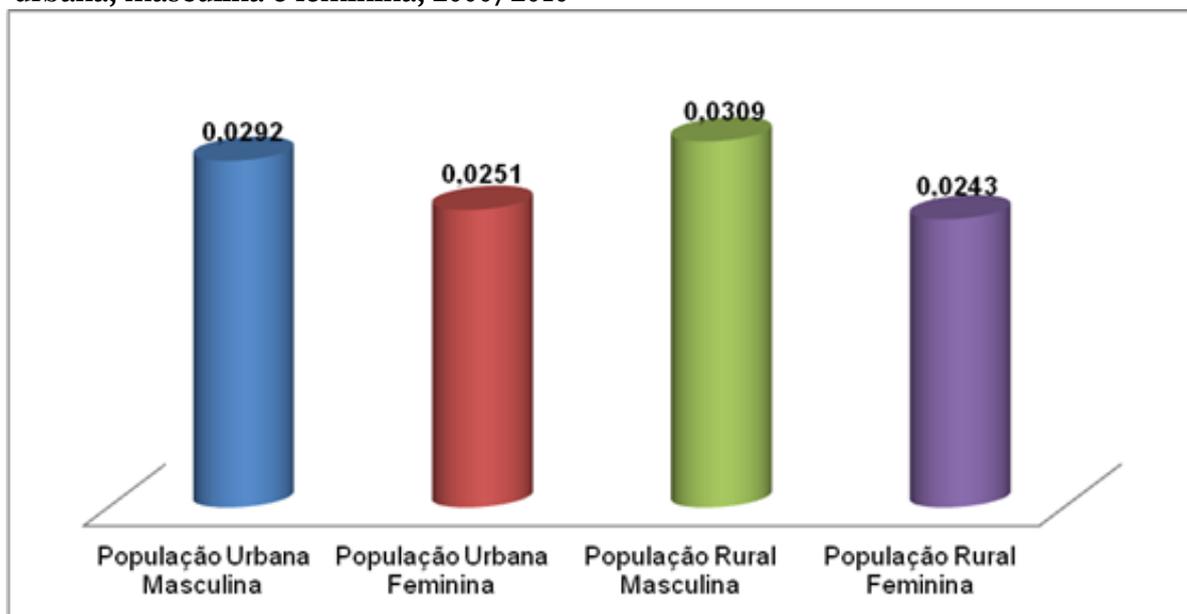


Fonte: Resultados da pesquisa a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

A Figura 3 confirma os resultados dos QLs (Figura 2), ou seja, o aumento relativo da população urbana nos municípios do oeste do Paraná está se refletindo na maior dispersão desse tipo de população na Região. Por isso, o coeficiente de localização foi menor que o mesmo coeficiente para a população rural. Alguns municípios ainda contam com alta participação da população rural, tanto masculina quanto feminina, no total da população e isso foi confirmado por um coeficiente de localização mais elevado.

Esses resultados são complementados pelo Coeficiente de Redistribuição que é apresentado pela Figura 4.

Figura 4 - Oeste paranaense: coeficiente de redistribuição para a população rural e urbana, masculina e feminina, 2000/2010

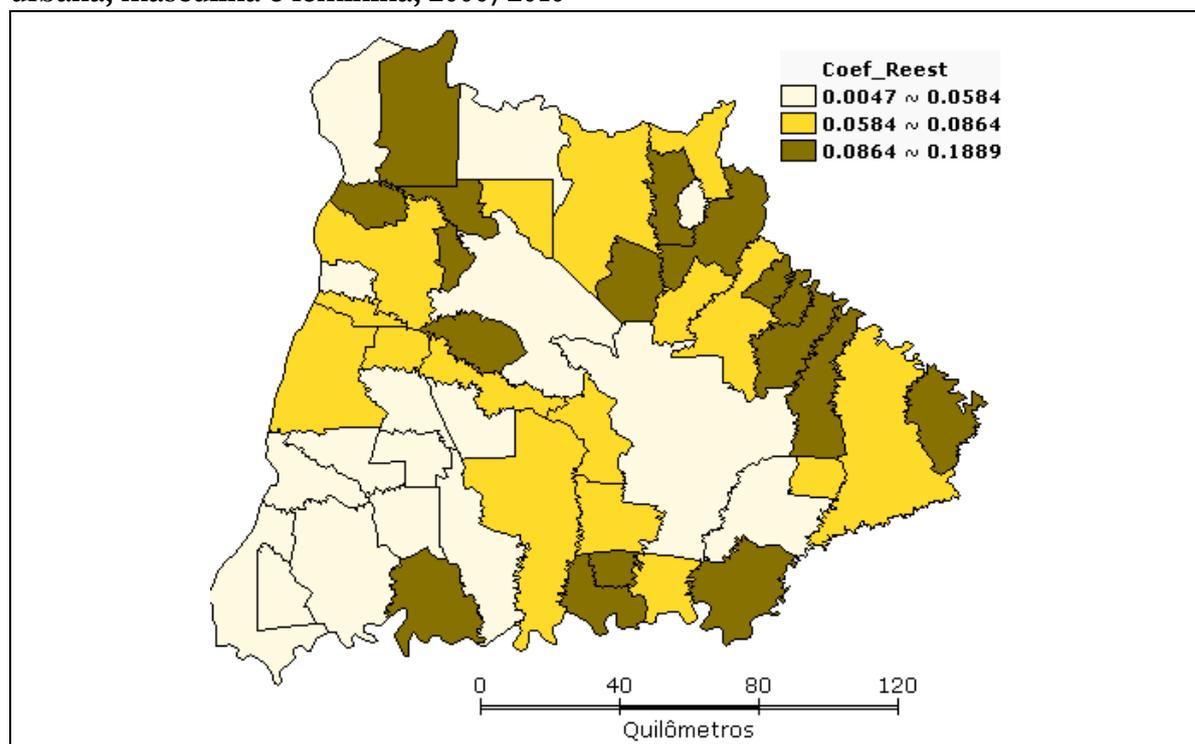


Fonte: Resultados da pesquisa a partir de dados dos Censos Demográficos do IBGE.

Os resultados da pesquisa mostraram que é a população masculina, principalmente a rural, que se dispersou mais entre os municípios do oeste do Paraná entre 2000 e 2010. Porém, é preciso ressaltar que essa dispersão foi baixa, o que se comprova pelos valores do coeficiente de redistribuição. A população feminina urbana foi a que mais se destacou na redistribuição regional. Ou seja, as áreas urbanas são cada vez mais atrativas às mulheres, o que é parcialmente explicado pelo perfil do trabalho rural, que é rude e exige força bruta em determinadas circunstâncias, o que não é inerente ao gênero feminino.

Neste contexto, a Figura 5 mostra quais foram os municípios que apresentaram mais mudanças na importância relativa de cada tipo de população no período de 2000 a 2010.

Figura 5 - Oeste paranaense: coeficiente de reestruturação para a população rural e urbana, masculina e feminina, 2000/2010



Fonte: Resultados da pesquisa a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

A Figura 5 apresenta informações interessantes quanto ao padrão de reestruturação dos tipos de população entre os municípios do oeste do Paraná: a primeira é que os municípios com menor reestruturação no início do século XXI foram justamente os municípios polos regionais. Porém, em outro extremo, municípios de baixo dinamismo também se enquadraram nessa categoria, como foi o caso de Diamante D'Oeste, que apresentou menos mudanças em seu padrão de reestruturação para o período analisado. A Tabela 1 mostra informações adicionais para esse município.

Tabela 1 Participação relativa da população, por tipos, do município de Diamante D'Oeste, 2000/2010

Tipos de População	2000	2010	Diferença
População Urbana Masculina	25,48%	25,10%	-0,38%
População Urbana Feminina	25,36%	25,84%	0,48%
População Rural Masculina	26,12%	26,02%	-0,10%
População Rural Feminina	23,04%	23,04%	-0,01%
Total	100,00%	100,00%	-

Fonte: Resultados da pesquisa a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

No caso de Diamante D'Oeste, a participação dos tipos de população continuou muito parecida no período. Ou seja, ocorreu pequeno ganho na participação da população urbana feminina em detrimento de todos os demais.

Outro resultado interessante apresentado pelo coeficiente de reestruturação (Figura 5) é que os municípios que mais se reestruturaram estão localizados, principalmente, no entorno leste da Região e na parte mais ao sul do oeste do Paraná. O município que mais se reestruturou foi Anahy. A Tabela 2 mostra com mais detalhes o que ocorreu com esse município.

Tabela 2 Participação relativa da população, por tipos, do município de Anahy, 2000/2010

Tipos de População	2000	2010	Diferença
População Urbana Masculina	27,23%	35,73%	8,50%
População Urbana Feminina	27,23%	37,61%	10,38%
População Rural Masculina	23,81%	14,34%	-9,48%
População Rural Feminina	21,72%	12,32%	-9,40%
Total	100,00%	100,00%	-

Fonte: Resultados da pesquisa a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

Percebe-se que Anahy perdeu bastante população rural no início do século XXI, fazendo com que a participação relativa desse tipo de população diminuísse consideravelmente no período. A população urbana feminina foi a que mais ganhou nessa reestruturação. Cabe ressaltar ainda que a porção leste da região oeste do Paraná, tomando Cascavel (município polo) como limite geográfico e divisor, apresenta os indicadores de desenvolvimento humano menos expressivos no contexto regional. A reestruturação da população reflete-se então em arranjos tanto na questão de localização do capital humano, quanto dos movimentos migratórios que a falta de oportunidades estimula. O caso de Anahy é expressivo nesse sentido, pois a retração da população rural não foi compensada pela absorção das áreas urbanas, demonstrando que um contingente significativo de habitantes tem deixado o município.

Conclusão

A região oeste do Paraná foi ocupada e colonizada efetivamente no século XX. Uma colonização marcada pela exploração extrativista de madeira e, na sequência, pela agricultura e pela pecuária. A Região se integra à dinâmica da economia nacional somente a partir de 1950, com o assentamento de imigrantes, a produção de excedentes comercializáveis e a implantação de modais de transporte integrando o oeste do Paraná ao restante do Brasil. Com a modernização da

agricultura ocorrida a partir de 1960, a Região encerra o ciclo de ocupação e entra numa nova fase econômica: a reestruturação da base produtiva. Essa reestruturação, que marcará os anos 1970 e 1980, foi estimulada pela modernização da base técnica de produção agropecuária, o aumento da produtividade da agropecuária regional, a ocupação intensiva do espaço regional e as grandes obras de infraestrutura (usinas hidroelétricas e estradas). O resultado econômico foi o fortalecimento da economia e o social foi a urbanização acelerada pelo êxodo rural.

Apesar de a Região ser formada por cinquenta municípios, a polarização e concentração expressiva do Produto Interno Bruto (PIB) regional em três municípios polos (Toledo, Cascavel e Foz do Iguaçu) marcam o contexto regional. Os municípios de Toledo e Cascavel, com suas economias dinamizadas pelas atividades de transformação e o fortalecimento do setor terciário, polarizam cada vez mais os municípios do seu entorno. Já Foz do Iguaçu mantém sua economia urbana dinâmica fortalecida no comércio inter-regional, na produção de energia e no turismo.

A realidade da região oeste modificou-se tanto nas últimas três décadas do século XX que se formaram três territorialidades econômicas no seu espaço: há o território econômico dos municípios com um continuum urbano industrial consolidado, que marca os municípios polos (os mais urbanizados da Região); o território econômico dos municípios em transição de um continuum urbano rural para urbano industrial (que ganham cada vez mais contingente populacional urbano); e o território econômico dos municípios retardatários, com um continuum exclusivamente urbano rural, ou seja, a periferia regional que apenas fornece insumos para os municípios polos ou em transição.

Nesse contexto, haja visto que há um grande corredor de desenvolvimento no oeste paranaense, capitaneado por um conjunto de doze municípios, o padrão locacional da população por gênero fornecerá um sistema de informações sobre as tendências de localização da mão de obra masculina e feminina, fornecendo elementos para políticas públicas de qualificação de mão de obra e de inclusão social nessa região.

Os resultados desse artigo mostraram que os três municípios polos consolidaram-se com um perfil de população urbana masculina e feminina mais intensa que os demais municípios da região. Junto com Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo, destacaram-se nessa condição os municípios de Santa Terezinha de Itaipu, Medianeira e Guaíra na população urbana masculina. Ainda com relação a esse gênero, em 2010, os municípios de Palotina, Assis Chateaubriand e Cafelândia aumentaram suas representatividades da população urbana. A análise da população urbana feminina mostrou que, com exceção de Cafelândia, todos os demais municípios que se destacavam na população urbana masculina também se

destacavam na população urbana feminina. Nesse gênero da população também se destacou no mesmo período o município de Corbélia.

Os municípios periféricos estão consolidando suas economias na transformação agroalimentar através de cooperativas de produção ou na prestação de serviços, fato que se reflete em uma maior participação da população. Por outro lado, todos os demais municípios que não apresentaram quocientes locacionais significativos para os gêneros da população urbana, o apresentaram para a população rural, também para os dois gêneros.

Dessa forma, fica evidente que as políticas públicas de qualificação de mão de obra e de inclusão social devem levar em consideração o crescimento da população urbana nessa região, com destaque para os municípios que têm apresentado crescimentos maiores. A qualificação da mão de obra deve privilegiar os segmentos econômicos que ganham força nas atividades urbanas (industrial, serviços e comércio) nos municípios do oeste do Paraná.

Referências

CUNHA, J. M. P. et al. **Diagnósticos regionais do Estado do Mato Grosso**. Campinas: Núcleo de Estudos de População/UNICAMP, 2004. 225p. (Diagnósticos regionais do Estado do Mato Grosso, TEXTOS NEPO 49).

_____. A redistribuição espacial da população: tendências e trajetória. **Revista São Paulo em Perspectiva**, Fundação SEADE/SP. v. 17, n. 3-4, jul./dez. 2003.

DELGADO, A. P.; GODINHO, I. M. Medidas de localização das actividades e de especialização regional. In: COSTA, J. S. (Coord.). **Compêndio de economia regional**. Lisboa: APDR, 2002. p. 723-742.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema IBGE de recuperação automática**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 03 jul. 2012.

PERIS, A. F.; LUGNANI, A. C. Um estudo sobre o eixo Cascavel-Foz do Iguaçu na Região Oeste do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: Iparde, n. 104, p. 79-102, 2003.

PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J. (Orgs.). **Análise regional: indicadores e metodologias**. Curitiba: Camões, 2012.

PIFFER, M. Apontamentos sobre a base econômica da Região Oeste do Paraná. In: CASSIMIRO FILHO, F.; SHIKIDA, P. F. A. (Orgs.). **Agronegócio e desenvolvimento regional**. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999. p. 57-84.

PUMAIN, D.; SAINT-JULIEN, T. **L'analyse spatiale**: localizations dans l'espace. Paris: Armand Colin, 1997.

RIPPEL, R. **Migração e desenvolvimento econômico no Oeste do Estado do Paraná: uma análise de 1950 a 2000**. Tese (Doutorado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

RIPPEL, R.; FERRERA DE LIMA, J.; ALVES, L. R., PIACENTI, C., A. Notas sobre a localização da população urbana e rural no Oeste paranaense. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais (ABEP), XV., 2006, Caxambu/MG. **Anais...** Caxambu: ABEP, 2006. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_445.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2012.

Endereço para correspondência:

Lucir Reinaldo Alves – lucir.alves@unioeste.br
Rua da Faculdade, 645, Curso de Ciências Econômicas
85903-000 Toledo/PR, Brasil

Jandir Ferrera de Lima – jandir.lima@unioeste.br
Rua da Faculdade, 645, PGDRA
85903-000 Toledo/PR, Brasil

Ricardo Rippel – ricardo.rippel@unioeste.br
Rua da Faculdade, 645, PGDRA
85903-000 Toledo/PR, Brasil

Moacir Piffer – moacir.piffer@unioeste.br
Rua da Faculdade, 645, PGDRA
85903-000 Toledo/PR, Brasil

Comunicação digital na gestão pública dos municípios da RMVP: acesso à informação, transparência e mecanismos de participação

Moacir José dos Santos

Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté
(UNITAU)

Monica Franchi Carniello

Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté
(UNITAU)

Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira

Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté
(UNITAU)

Recebido: 10/10/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 24/03/2013

Resumo

A realização do desenvolvimento sustentável corresponde à consolidação e aplicação dos princípios pertinentes à democracia, particularmente quanto à transparência da gestão pública. Partindo da premissa de que na estrutura da gestão pública brasileira os municípios são o primeiro elo entre os cidadãos e o poder público, o artigo apresenta uma análise sobre como os municípios têm disponibilizado informações sobre a gestão pública à sociedade por meio da comunicação digital. Para isso, foi realizada uma pesquisa de caráter exploratório-descritivo, com coleta de dados bibliográfica e documental, em municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba. Verificou-se que há grandes disparidades entre os municípios no uso da obrigatoriedade legal de disponibilização de informações sobre gestão pública aos cidadãos. Enquanto alguns apenas cumprem o mínimo previsto em lei, outros fazem da obrigatoriedade de disponibilizar informação um meio facilitador de prestação de serviço ao cidadão, um canal de comunicação que fomenta o diálogo entre sociedade e poder público, fundamento da democracia participativa. Tal cenário permite traçar a hipótese de que um dos caminhos para favorecer o desenvolvimento sustentável, fundado na transparência da gestão pública local, passa por ações de capacitação dos gestores municipais por parte das outras instâncias de governo (estadual e federal).

Palavras-chave | Comunicação digital; gestão pública; participação política; região metropolitana; transparência.

Código JEL | H70; O38; R58.

DIGITAL COMMUNICATION IN PUBLIC MANAGEMENT OF MUNICIPALITIES OF THE RMVP: ACESS TO INFORMATION, TRANSPARENCY AND PARTICIPATION MECHANISMS

Abstract

The realization of sustainable development corresponds to the consolidation and implementation of the relevant principles of democracy, particularly as to the transparency of public management. Assuming that in the structures of Brazilian public administration municipalities are considered the first link between citizens and the government, this paper presents an analysis of how municipalities have provided information on public management to society through digital communication. For that, an exploratory-descriptive survey was conducted with bibliographical and documentary data collection, in cities of the Paraíba Valley. It was found that there are large disparities among municipalities in the use of the legal prerogative of providing information about public administration to citizens. While some only meet the minimum required by law, others make mandatory information available as a means of facilitating service delivery to citizens, a communication channel that fosters the dialogue between society and government, founded in a participatory democracy. This scenario allows tracing the hypothesis that one of the ways to encourage sustainable development, based on the transparency of local public administration, undergoes training activities of municipal managers on the part of other government levels (state and federal).

Keywords | Digital communications; public administration; political participation; metropolitan area; transparency.

JEL-Code | H70; O38; R58.

COMUNICACIÓN DIGITAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA DE MUNICIPIOS DE LA RMVP: ACCESO A LA INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

Resumen

La realización de un desarrollo sostenible corresponde a la consolidación y puesta en práctica de principios pertinentes a la democracia, en particular en cuanto a la transparencia de la gestión pública. A partir de la premisa de que en la estructura de la administración pública brasileña las municipalidades son el primer vínculo entre los ciudadanos y el gobierno, el documento presenta un análisis de cómo los municipios han proporcionado información sobre la gestión pública a la sociedad a través de la comunicación digital. Para ello, se realizó una investigación exploratoria y descriptiva con datos de fuentes bibliográficas y documentales en los municipios de conforman la Región Metropolitana del Valle del Paraíba. Se ha encontrado que existen grandes disparidades entre las municipalidades en el uso de la obligatoriedad legal de proporcionar información acerca de la administración pública a los ciudadanos. Mientras que en algunos sólo se cumple con el mínimo requerido por la ley, otros tornan la obligación de publicar información un medio facilitador de la oferta de servicios al ciudadano y un canal de comunicación que fomenta el diálogo entre sociedad y poder público, fundamento de la democracia participativa. Este escenario permite trazar la hipótesis de que una de las maneras de fomentar el desarrollo sostenible, basado en la transparencia de la administración pública local, es realizar acciones de capacitación de los gestores municipales por parte de los otros niveles de gobierno (estatal y federal).

Palabras-clave | Comunicación digital; administración pública; participación política; zona metropolitana; transparencia.

Código JEL | H70; O38; R58.

Introdução

O presente artigo toma como referência o conceito de desenvolvimento como uma articulação entre os aspectos econômicos, ambientais e sociais, rompendo com a sinonímia entre desenvolvimento e crescimento econômico. Esse posicionamento torna necessário abordar os aspectos que viabilizam a condução do desenvolvimento e sua articulação com os modelos de gestão pública vigentes.

No modelo político brasileiro, pautado na redemocratização representada pela Constituição de 1988, é visível a instrumentalização da gestão pública, com ênfase na autonomia dos municípios, para o exercício da democracia participativa, ao formalizar os mecanismos de participação da sociedade. Ainda que o alcance dos resultados e das práticas participativas seja gradual e resultado de um constructo social que exige mudança paradigmática e de hábitos culturais, o marco legal é um aspecto relevante, uma vez que reflete o pressuposto político conceitual do país. O Estatuto da Cidade (2001) é um dos marcos legais que objetiva estimular um novo padrão de execução de políticas públicas no âmbito municipal ao responsabilizar os municípios quanto à gestão participativa. A afirmação do Estatuto da Cidade institucionalizou o envolvimento ativo dos cidadãos na gestão dos municípios brasileiros.

Para o exercício pleno da democracia participativa, tem-se como prerrogativa a disponibilização de informações aos cidadãos, conforme ressalta Sen (2000), ao afirmar que o acesso e o direito à informação é elemento essencial para o desenvolvimento. O cenário midiático contemporâneo, caracterizado pela comunicação digital estruturada em rede e conectado em escala global, é ambiente favorável para a disponibilização de informações à sociedade e para o estabelecimento de diálogo mais próximo entre governo e cidadão, uma vez que os fluxos de comunicação são de mão dupla. Tal aspecto pode ser um instrumental relacionado à gestão pública.

Em tempos de globalização, cidades do mundo inteiro estão desafiadas por profundas mudanças sociais, econômicas e políticas. As transformações recentes requerem novos modelos de gestão inovadores, assim como novos instrumentos, procedimentos e formas de ação, a fim de permitir que os administradores públicos tratem as mudanças de uma sociedade globalizada (REZENDE; FREY; BETINI, s/d).

A maneira como se dá essa comunicação entre governo e municípios é o objeto de estudo desse trabalho. O artigo tem como objetivo apresentar uma análise sobre como os 39 municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba - SP, Brasil, têm disponibilizado informações sobre a gestão pública à sociedade por meio da comunicação digital, de maneira a verificar se o uso da comunicação digital reforça os preceitos da democracia participativa característica do panorama legal da gestão pública municipal brasileira.

Para conduzir o estudo, partiu-se da premissa de que o acesso à informação sobre a gestão pública é um direito da sociedade, visto que a instrumentaliza para a ação e participação. Em um ambiente midiático que favorece o amplo acesso à informação, caracterizado pelo sistema de comunicação digital em rede, e pela consolidação de uma legislação que prega a transparência da gestão pública, formulou-se a seguinte hipótese: o uso da comunicação digital pelos municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba ocorre de maneira muito heterogênea no que tange à disponibilização de informações sobre a gestão pública, oferta de serviços ao munícipe e mecanismos de interação, fato que replica as evidentes desigualdades existentes entre os municípios e dificulta o exercício da democracia participativa.

Comunicação governamental no contexto da comunicação digital

A comunicação da administração municipal é uma característica intimamente conectada à democracia e, em um contexto comunicacional baseado na linguagem digital organizada em uma rede de alcance mundial, multiplica suas potencialidades de conexão com os municípios. Essa afirmação decorre do pressuposto que a administração municipal dedicada ao desenvolvimento local sustentável, que incorpora os princípios da promoção da equidade social e do uso não predatório dos recursos naturais e econômicos, busca ampliar significativamente os canais de comunicação entre os gestores e a população, contribuindo para a ampliação e a consolidação da democracia participativa.

Destarte, nota-se uma vinculação entre os fundamentos da estrutura organizacional da comunicação contemporânea com os referenciais que pautam a democracia. A substituição de um modelo predominantemente unidimensional de comunicação, específico da comunicação de massa, que foi o modelo majoritário no período precedente à digitalização das mídias, por analogia se parece com modelos políticos fundados na concentração do poder no cume da hierarquia administrativa, com restrito envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios. Porém, em uma sociedade progressivamente assentada na cultura digital, o aspecto norteador é a acessibilidade aos meios de produção e distribuição de mensagens por parte de usuários comuns. Esse cenário é absolutamente distinto do cenário

anterior, no qual a produção e a distribuição dos conteúdos concentravam-se significativamente nas empresas de mídia.

A renovação do processo de produção, distribuição e consumo de informação e entretenimento a partir do ambiente digital tem impacto significativo nas experiências sociais. As novas possibilidades que emergem deste contexto não podem ser ignoradas quanto ao surgimento de possibilidades inéditas para a articulação da participação política capaz de pautar gestões municipais mais democráticas. Esse cenário impacta consideravelmente na gestão das cidades.

A aplicação das ferramentas de comunicação digital na administração pública municipal produz possibilidades antes inimagináveis. As cidades podem ampliar suas possibilidades significativamente, processo denominado por autores que investigam os fluxos comunicacionais como marketing de lugares. Esse posicionamento é propugnado por Kotler et al. (2005), que discute a aplicação do instrumental do marketing para a projeção de municípios internacionalmente, caracterizado pelos autores como mercado de cidades. Moradores, turistas e investidores são os públicos a serem contemplados por meio de ações coordenadas, nas quais está implícito o conceito de planejamento e se faz necessário o uso intenso da comunicação como instrumento viabilizador da gestão pública.

Porém, a simples aplicação das ferramentas de comunicação na gestão pública não assegura a ampliação da participação popular na administração municipal, a aplicação mais equitativa dos recursos em benefício da coletividade ou a atração de investimentos aptos a impulsionar o desenvolvimento local. Observa-se que a utilização da comunicação por parte dos gestores municipais deve pautar-se nos pressupostos legais previstos em lei, de modo a possibilitar a nova urbanidade formada pela revisão paradigmática da gestão urbana.

Segundo Choay (apud PICCINI, 2003, p. 2), o urbano pode ser entendido como:

[...] um sistema operatório que se desenvolve em todos os lugares: nas cidades e no campo, nas vilas e nos bairros, a partir de redes materiais e imateriais e de um conjunto de objetos técnicos que põem em circulação um mundo de imagens e informações que transformam os vínculos que as sociedades mantêm com o espaço, com o tempo e com os indivíduos.

A reflexão acima descortina os desafios contemporâneos quanto à contínua construção de relações políticas mais inclusivas e democráticas. A existência da comunicação digital altera as relações sociais. Essa realidade está posta e cabe aos pesquisadores e gestores debaterem estratégias para potencializar os recursos digitais em favor do desenvolvimento local, principalmente para superar a dicotomia entre o legal e o real. O aumento do volume e da circulação de dados

decorrentes da comunicação digital transforma a forma como o cidadão se relaciona com a cidade. Deste modo, os meios de comunicação desempenham uma função essencial na sociedade contemporânea, pois diversos processos sociais e políticos são desencadeados a partir de relações mediadas, que constituem leituras da realidade, e não propriamente na realidade. Os debates políticos, por exemplo, ocorrem com grande intensidade em ambientes mediados, o que permite afirmar que o equilíbrio do processo democrático depende do acesso equitativo à informação e às mídias.

O Brasil, no que tange a disseminação das inovações tecnológicas, é historicamente caracterizado por uma desigualdade abissal quanto ao acesso aos recursos, principalmente as mídias, demonstrando relações sociais e de poder assimétricas. Prerrogativas legais, como a Lei da Transparência, são marcos institucionais pertinentes a luta contra a desigualdade ao acesso à informação. O combate e a eliminação dessa desigualdade histórica e estrutural no Brasil têm nos marcos legais um apoio formal adequado a superação da dicotomia entre as determinações constitucionais e a realidade social. A existência do aparato legal favorece a articulação de iniciativas populares no âmbito municipal ou das unidades da federação por acesso à informação, que pode instituir uma dinâmica dialética transformadora da relação entre a cidade legal, a cidade ideal e a cidade real.

Neste sentido, há dados que mostram a formação de uma tessitura comunicacional capaz de sustentar a transformação acima sugerida. A Tabela 1 revela que o acesso à Internet por parte do cidadão comum tem aumentado significativamente nos últimos anos, apesar de menos de ¼ dos domicílios brasileiros terem acesso à rede, o que é uma barreira a ser superada ainda para se atingir o uso pleno da comunicação digital como instrumento facilitador da gestão participativa em escala municipal.

Tabela 1 - Domicílios com acesso à internet, Brasil, 2005-2009

Proporção de domicílios com acesso à internet (% sobre o total de domicílios)				
2005	2006	2007	2008	2009
12,93%	14,49%	17%	20%	24%

Fonte: Adaptado de Comitê Gestor de Internet no Brasil.

A transformação desse parâmetro excludente está vinculada a organização de iniciativas pautadas na esfera da cidade legal, real e ideal, em um processo cujo resultado pode estimular a ruptura em direção às tendências de gestão democrática, que no caso brasileiro estruturam-se em práticas participativas. A negligência do município na efetivação da publicidade de informações aos munícipes e também da formação de meios de participação na gestão municipal ratifica a exclusão histórica da porção majoritária dos brasileiros da gestão da

cidade. A incorporação do potencial das tecnologias de informação e comunicação descortina a possibilidade de efetivá-las como ferramentas estratégicas relativas à práxis de uma gestão participativa, delineada no marco institucional que é o Estatuto da Cidade.

Destaca-se que a simples utilização de recursos tecnológicos não assegura a realização de uma administração democrática. As tecnologias da informação e comunicação são ferramentas facilitadoras da acessibilidade, sendo, portanto, instrumentais da ação política e subordinadas as relações sociais que estruturam tanto os fluxos de comunicação quanto as relações de poder. Deste modo:

Na sociedade contemporânea, a opção comunitária está confrontada com dois desafios principais, ambos em aparente conflito: em primeiro lugar, trata-se de aprender com a elite empresarial no que diz respeito à sua estratégia de organizar-se em redes e aumentar, desse modo, a capacidade para a ação coletiva e a cooperação por meio da promoção de confiança e reciprocidade entre os membros das redes; em segundo lugar, trata-se de evitar as tendências de exclusão – muito comuns nas redes empresariais – e garantir procedimentos democráticos e práticas coletivas baseadas em deliberações públicas e interativas, de modo que condições para a promoção do bem comum possam ser efetivamente melhoradas. No contexto de crescentes conflitos sociais e culturais, em uma sociedade cada vez mais complexa e diversificada, e em face de novas e inusitadas potencialidades de criação de redes em função da disseminação dos TICs, os riscos relacionados à segregação, à exclusão e a um possível aumento de conflitos e de intolerância devido à proliferação dessas novas estruturas de rede não devem ser subestimados (FREY, 2003, p. 176).

As observações acima destacadas apontam o complexo potencial dos processos de comunicação pautados nas redes sociais via comunicação digital. Ressalta-se que o conceito de rede social adotado no presente artigo está ancorado na percepção historicamente situada quanto existência de redes sociais precederem a disseminação contemporânea das tecnologias da informação. A articulação dos atores sociais em redes é relativa à elaboração de constructos sociais pertinentes aos meios disponíveis de comunicação que pautam os processos formativos e reprodutores das relações sociais. Deste modo, a efetivação de um modelo de gestão capaz de priorizar a participação de atores sociais de todos os setores da sociedade decorre da competência em tornar mídias digitais instrumentos de superação da histórica barreira que segrega amplos setores da população do exercício do poder. Nesse sentido, a criação e a adoção de terminologias particulares ao novo contexto, a exemplo do termo governo eletrônico, conectado ao uso das recém-disseminadas tecnologias de informação e de comunicação no espectro das atribuições próprias das diferentes esferas de governo, e exercendo a função de instrumental mais ajustado ao ideal de transparência da gestão pública,

têm que ser observada a partir de um patamar crítico, distante de qualquer veiledade idealista. Tal postura está ancorada na experiência histórica brasileira que mantém, apesar da modernização constante dos processos produtivos e de comunicação, os desequilíbrios sociais. O contexto social brasileiro constitui desafio substancial a incorporação da comunicação digital na administração municipal como instrumento potencializador da gestão democrática e inclusiva. A adoção da tecnologia da informação pautada em mecanismos digitais é fundamental, mas sua adoção como ferramenta administrativa não pode ser uma simples formalidade modernizadora do aparato burocrático. A acessibilidade para o cidadão e a interatividade tem que ser efetivas. Negar o potencial da comunicação digital implica rejeitar a absorção de novos recursos relacionados à oportunidade de romper com a histórica separação entre a maioria da população e o poder público municipal.

A formação da sociedade em rede, baseada na comunicação interativa, apesar da manutenção de grupos políticos adeptos de práticas autoritárias e reprodutoras das estruturas sociais responsáveis por preservar a histórica desigualdade social brasileira, conforma um recurso inovador quanto ao contexto da administração pública. O estímulo a participação política da população por meio das redes e mídias sociais é uma oportunidade ímpar para assegurar a liberdade de expressão e a própria democracia, pois possibilita e assegura a multiplicidade de opiniões. As redes sociais digitais têm o potencial de dinamizar a participação da população nos processos de gestão devido a dois fatores inéditos nas relações entre munícipes e gestores: redução do custo financeiro e a interatividade que permite a superação das barreiras do tempo e da distância. As transformações produzidas mediante a ascensão da comunicação digital potencializam a formação de processos inclusivos de gestão pública. Porém, o uso democrático dos meios de comunicação digital quanto a gestão não é automático. Sua efetivação concerne à mobilização social necessária para garantir que os gestores municipais adotem, de fato, práticas que permitam o acesso da população à administração pública, o que, portanto, corresponde à organização da comunicação entre a administração municipal e os cidadãos com esse objetivo.

Duas premissas pautam a avaliação sobre a aplicação de estratégias pertinentes a aplicação das possibilidades intrínsecas a comunicação digital. A primeira premissa resulta da formulação de Castells (1999) quanto ao potencial relativo à posição social dos grupos economicamente predominantes. Tais grupos sociais, historicamente, têm mais acesso e, portanto, controle das inovações tecnológicas, e as aplicam para preservar e exercer seu poder em relação aos demais grupos sociais. Cabe ao poder público realizar ações para aumentar a inclusão social digital e reverter essa tendência. A aplicação dessa premissa é essencial para a realização do potencial pertinente à comunicação digital. Já a segunda premissa denota os efeitos da tecnologia sobre o desenvolvimento humano. O processo de acesso à informação e a comunicação da população com os administradores

públicos evidencia o grau de liberdade política usufruída pelos cidadãos, o que pode possibilitar ou não a inclusão social. Para Sen (2000), a liberdade política potencializa o desenvolvimento humano. Segundo esse autor, a liberdade de informação e expressão caracteriza as sociedades desenvolvidas e é um fator relacionado ao efetivo desenvolvimento humano, por possibilitar a transparência da gestão pública.

O Estatuto da Cidade (2001), resultado das mudanças promovidas com a Constituição de 1988, busca estabelecer um novo patamar de efetivação de políticas públicas no espectro municipal, ao atribuir para os municípios a responsabilidade quanto a promoção da gestão participativa. A consolidação do Estatuto da Cidade no âmbito legal estimulou a participação ativa dos municípios na gestão dos municípios brasileiros. Historicamente, a formação do Estatuto das Cidades processou-se quando os meios de comunicação restringiam-se a um formato convencional, produtor de relações passivas entre os municípios e os gestores, pois pautado em fluxos de comunicação não interativos. O secular distanciamento do poder executivo brasileiro em relação à população, associada à cultura autoritária aprofundada durante a ditadura militar, conformaram uma estrutura de poder resiliente à gestão participativa. A comunicação digital implica a possibilidade ímpar de transformar o padrão brasileiro de relações de poder entre os cidadãos e os gestores. Entretanto, Castells (1999) salienta que as relações sociais desiguais são fundamentadas pelo desequilíbrio quanto ao acesso aos recursos sociais necessários à apropriação da profunda inovação tecnológica. Portanto, cabe aos gestores públicos buscar meios de promover a participação mais abrangente dos múltiplos segmentos sociais por meio da tecnologia da informação para colaborar com o rompimento da concentração de poder e recursos. Esse dilema somente pode ser superado por meio da práxis política inclusiva. Historicamente, constitui-se um cenário inédito para a participação popular. Somente uma ação dupla, de disponibilização dos recursos relativos a tecnologia da informação, aliada a cobrança dos cidadãos por sua efetivação, garantirá a efetivação das novas possibilidades de inclusão democrática.

A ascensão da comunicação digital possibilita a convergência entre os cidadãos e os gestores municipais. Para Frey (2003), a constituição de formas de comunicação relacionadas ao aumento da utilização democrática da comunicação digital para a efetivação das ferramentas de estímulo da participação política local é estratégica. Entretanto, na eventualidade dos cidadãos não possuírem os recursos necessários para usar a comunicação digital para acessar o poder executivo municipal, não será possível a ampliação da liberdade política dos municípios. Assim, é ineficaz a adoção das ferramentas digitais na administração municipal sem a existência dos recursos necessários à efetiva participação popular na gestão pública municipal.

A comunicação digital implica na constituição de redes sociais virtuais que ultrapassam as limitações espaciais e temporais do território pertinentes à experiência social atual. Neste contexto ocorre o estímulo à organização de grupos

estruturados a partir de demandas concretas ao poder público municipal. Todavia, a estruturação de redes sociais vinculadas à gestão tem de ser planejada e efetivada objetivando a inclusão dos grupos sociais que representam a complexidade e a diversidade pertinente à sociedade. A construção dos *sites* oficiais das prefeituras municipais mediante plataformas amigáveis e interativas que facilitem a navegação, com a disponibilização das tecnologias pertinentes à formação das redes sociais, é um recurso basilar para favorecer a participação da população na gestão pública local. Sob esse prisma, é fundamental considerar que “[...] quando uma sociedade começa a se modernizar, um dos primeiros sinais de desenvolvimento é a dilatação dos canais de comunicação”, conforme a observação assertiva de Schramm (1970, p. 129).

Método

A pesquisa caracteriza-se como descritiva quanto ao objetivo, de abordagem qualitativa, com delineamento documental. A área de estudo é a recém-criada Região Metropolitana do Vale do Paraíba - SP, Brasil. Tal recorte geográfico justifica-se pelo desafio de pensar o desenvolvimento a partir da perspectiva da região, o que implica a articulação entre as esferas federal, estadual e local, bem como da sociedade, visto que, em função do escopo de atuação de cada um desses níveis de governo, buscam-se soluções que contemplem os agentes e atores envolvidos. Essa articulação se apresenta na Região Metropolitana do Vale do Paraíba, criada pela Lei Complementar Estadual Nº 1.166, de 9 de janeiro de 2012, que formaliza a integração regional e permite, a partir das premissas legais que se aplicam às regiões metropolitanas, pensar e agir regionalmente em prol do desenvolvimento.

Os documentos consultados consistem nos *sites* oficiais dos municípios dessa região metropolitana. A coleta de dados foi realizada no período de janeiro a abril de 2012. Os critérios de análise do conteúdo dos *sites* foram delimitados pelos autores, a saber: disponibilização dos contatos diretos dos gestores públicos; disponibilização de serviços *on-line*; disponibilização das contas públicas municipais; comunicado sobre mecanismos de participação formalmente institucionalizados; públicos contemplados; uso de mídias sociais para ampliação do diálogo direto com o cidadão; disponibilização das leis municipais, inclusive plano diretor; informações sobre as ações referentes à gestão municipal.

Quadro 1 - Critérios de análise

Critérios	Justificativa
Contatos	O contato facilitado é compreendido como forma de ampliar o diálogo entre munícipes e governo.
Serviços <i>on-line</i>	A oferta de serviços <i>on-line</i> representa facilitação do acesso aos serviços, muitos dos quais incluídos nas liberdades instrumentais apontadas por Sen (2000).
Consulta às contas públicas	A disponibilização de contas públicas possui relação direta com a transparência, também apontada por Sen (2000).
Comunicado mecanismos participação	A divulgação de instrumentos institucionalizados de participação popular na gestão pública, tais quais audiências públicas, é um indicador de gestão democrática.
Públicos contemplados	O diálogo com públicos distintos demonstra o reconhecimento da diversidade dos atores sociais.
Uso de redes sociais, <i>blogs</i>	Essencialmente interativos e livres de controle de conteúdo, as redes sociais e blogs concretizam o diálogo equitativo entre as partes.
Disponibilização de legislação	Acesso e direito à informação é elemento essencial para o desenvolvimento, conforme Sen (2000).
Informações sobre a gestão	O detalhamento das ações relaciona-se também com a transparência da gestão.
Observações	Destaque para alguma especificidade do <i>site</i>

Fonte: Elaborado pelos autores.

Enfatiza-se que os aspectos selecionados condizem com as possibilidades tecnológicas existentes na atualidade para a comunicação digital e que podem se configurar como ferramentas facilitadoras para o exercício de mecanismos participativos, bem como são essenciais para a disponibilização de informações sobre a gestão pública.

Resultados e discussão

O quadro abaixo apresenta os resultados da microrregião de Bananal, que compõe a região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. Para otimizar o uso do espaço em obediência aos limites do artigo, apenas o quadro abaixo será apresentado. A macrorregião é composta por cinco microrregiões que, juntas, têm 39 municípios. A apresentação dos dados de todos os municípios tornar-se-ia muito extensa. O quadro abaixo demonstra o uso dos critérios acima apresentados e a análise foi replicada para a avaliação de cada microrregião e respectivos municípios.

Quadro 2 - Análise dos sites dos municípios da microrregião de Bananal

Município	Arapeí *	Areias	Bananal	São José do Barreiro	Silveiras
Contatos	Contato geral Setor de comunicação	Disponibilização dos e-mails diretos dos gestores públicos	Um único e-mail geral	Apenas formulário de envio de e-mail para Administrativo, Comunicação e Turismo	Um único e-mail geral com formulário para envio de e-mail
Serviços on-line	Não disponíveis	Apenas a lista de departamentos responsáveis pelos serviços básicos	Inscrição on-line para concurso	Banco de currículos Vagas de empregos	Não
Consulta às contas públicas (Transparência)	Informações desatualizadas. Mais recente de 2006	Disponíveis e atualizadas	Link existente mas conteúdo indisponível na data da consulta	Não há	Disponíveis os balancetes, relação de cargos e salários, orçamentos
Mecanismos participação	Não há. Apenas o Fale conosco	Apenas a disponibilização dos e-mails	Apenas cadastro para envio de e-mail	Apenas cadastro para envio de e-mail	Livro de visitas para deixar comentário on line, no entanto com falha de envio e visualização na data da consulta
Públicos contemplados	Turistas Municípios	Turistas Municípios	Turistas Municípios	Municípios	Municípios
Uso de redes sociais, blogs	Não	Não	Não	Twitter Facebook	Não
Disponibilização de legislação	Não	Algumas, relativas à questão orçamentária	Não	Não	Disponíveis para consulta por ano
Informações sobre a gestão	Não há. Links com a estrutura administrativa, porém sem informação	Algumas notícias e fotos de ações realizadas, com poucas informações	Apresenta algumas notícias no link Retrospectiva 2010. Retrospectiva 2009 "em construção"	Apenas link de notícias	Não

Fonte: elaborado pelos autores.

* Grande destaque a informações turísticas

Observa-se que todos os municípios da região metropolitana tornam públicos conteúdos relativos à gestão municipal mediante o *site* oficial do governo municipal, porém, com particularidades que os distinguem no uso dos recursos digitais. Em uma avaliação geral acerca dos dados obtidos, fica evidente a disponibilização escassa de recursos que favoreçam a participação dos cidadãos. Os *sites* que apresentam melhor construção sob o prisma do acesso à informação propiciam serviços limitados para os munícipes, o que indica a preocupação de apenas satisfazer as determinações legais relativas à transparência e comunicação com o público.

A análise dos *sites* revelou uma característica comum quanto aos municípios da região metropolitana abordada: a maioria dos municípios se comunica somente com os munícipes e poucos com os turistas. Esse traço revela a ausência de uma visão estratégica acerca do potencial das tecnologias da comunicação. Há algumas exceções que merecem destaque, mas no conjunto dos municípios da região metropolitana há a carência de uma estratégia mais complexa relativa a interação entre a sociedade e a administração pública local. Na microrregião de Campos do Jordão destacam-se dois municípios. São Bento do Sapucaí e Campos do Jordão são os únicos a propiciar informações aos empresários e/ou possíveis investidores, demonstrando uma abertura ao diálogo efetivo com o público externo. Outro aspecto relevante quanto a Campos do Jordão é a disponibilização de conteúdo aos servidores, o que evidencia uma percepção de administração pública mais refinada ao considerar o público interno da respectiva prefeitura municipal. Essa postura é muito pertinente do ponto de vista da transparência e da democracia, tendo em vista que Campos do Jordão tem como principal atividade econômica o turismo, e não utiliza de modo absoluto essa característica em seu *site*. Tal característica salienta parcimônia na produção e na apresentação das informações.

Significativamente, o mesmo cuidado ocorre em outros municípios turísticos inseridos na microrregião de Caraguatatuba. Os municípios de São Sebastião e de Caraguatatuba apresentam bom conteúdo disponibilizado para os servidores públicos. A coincidência entre três municípios com perfil turístico no que tange a produção de conteúdo específico para os servidores e turistas aponta para um aspecto estrutural, a atividade turística, que pode ter estimulado a preocupação em tornar os respectivos *sites* mais atraentes para o visitante e tal preocupação incidiu sobre os demais serviços oferecidos. Essa hipótese carece de uma verificação mais cuidadosa quanto à utilização desse conteúdo por parte do público interno. Ainda em relação à microrregião de Caraguatatuba, nota-se a apresentação de conteúdo informativo significativo nos respectivos *sites*. Todos os integrantes da microrregião têm atividade turística significativa, o que corrobora a necessidade de investigações específicas dedicadas a essa realidade.

Entre os públicos que os *sites* municipais poderiam contemplar desperta atenção a ausência de um grupo em particular: a imprensa. Sua falta revela uma deficiência

crônica na região quanto à adoção do marketing aplicado às cidades, principalmente sob a perspectiva de que um relacionamento positivo com este setor é uma premissa fundamental para consolidar o posicionamento da administração municipal e, portanto, da cidade, com os públicos interno e externo. De acordo com as observações anteriores, o processo político atual é mediado por parâmetros comunicacionais. Os recursos interativos limitam-se, na maioria das cidades, ao oferecimento de formulário para envio de e-mails. Poucas cidades utilizam as redes sociais, recurso que, devido suas especificidades, favorece maior interação e é um meio de acesso mais ágil em relação aos gestores municipais.

Em relação à disponibilização das contas públicas, observou-se que muitos municípios não aplicam a determinação legal ou não realizam a atualização constante das informações relativas à transparência da gestão pública. Esse cenário permite questionar as administrações municipais que procedem desta maneira sob o prisma da negligência ou do conluio relativo à efetivação de um procedimento que aparentemente cumpre a prerrogativa legal, mas que efetivamente é aplicado para obstruir o acesso do cidadão às contas públicas. A existência da determinação legal não implica a sua execução correta. Nota-se o mesmo problema quanto a divulgação da legislação municipal, particularmente quanto a atualização. O acesso à informação pública transparente constitui parâmetro da gestão democrática, mesmo que realizado de modo limitado. Os municípios avaliados cumprem as determinações legais de modo parcial e estão em uma situação dúbia, embora não autoritária. Apesar das deficiências citadas, é preciso destacar que, em comparação com o passado recente, a disponibilização de informações acerca da gestão municipal, ainda que limitada, é indicativa do progresso em direção à transparência propugnada por Sen (2000) como fator estratégico para o desenvolvimento humano.

O cenário acima descrito revela que a divulgação de conteúdo nos *sites* municipais limita-se, na maioria dos casos, a efetivar apenas o mínimo previsto na legislação, evidenciando certa apatia dos mecanismos de participação popular no exercício da gestão pública. A perspectiva adotada para o diagnóstico desta conjuntura não é fiscalizatória. Antes, trata-se de pensar o exercício da gestão pública sob a perspectiva das relações de poder social e historicamente constituídas. A tradição política brasileira pauta-se pelo paternalismo. Constatou-se nessa pesquisa que os serviços de comunicação das prefeituras municipais da região ainda estão pautados por esse traço estrutural e estruturante da sociedade brasileira. Evidentemente, a disponibilização de serviços e informações ao público possibilita condições para que o cidadão se posicione em relação às ações do governo municipal. Mas esse posicionamento não depende das ações do poder executivo. Cabe aos cidadãos superarem a postura passiva que permeia a sociedade brasileira, avançando, inclusive, além do simples papel fiscalizador. As possibilidades legais expressas no Estatuto das Cidades e na Lei da Transparência propiciam um cenário inédito aos cidadãos quanto ao exercício da sua corresponsabilidade política. O processo

político é constante e é necessário superar a miopia que restringe o seu exercício somente ao período das eleições.

A avaliação realizada indica que o acesso aos serviços municipais oferecidos por meio dos *sites* das prefeituras municipais é muito restrito quando em comparação as possibilidades das tecnologias disponíveis, propiciando um acesso muito restrito dos cidadãos aos serviços básicos. Outro aspecto detectado na pesquisa refere-se à impossibilidade de detectar um padrão de uso e de aplicação da comunicação digital pelos municípios da macrorregião. O potencial das tecnologias da informação não é explorado adequadamente no cenário contemporâneo da região.

A exceção neste cenário é o município de São José dos Campos, localizado na microrregião homônima. O *site* do município é voltado à prestação de serviços aos cidadãos e também a investidores interessados no potencial da cidade. Denota-se que São José dos Campos é a principal cidade da região metropolitana do Vale do Paraíba e do Litoral Norte. Sua posição é importante por constituir referência para as demais prefeituras da região e por estabelecer um patamar que, se não a qualifica como vanguarda da realização de ações políticas democráticas quanto à ampliação da gestão para a participação popular, aponta uma trajetória nessa direção. Embora a prestação de serviços com foco no atendimento das necessidades do cidadão seja uma obrigação da gestão pública, as tecnologias da comunicação denotam possibilidades mais inclusivas sob o prisma político. Portanto, a inclusão democrática no gerenciamento da cidade supera o oferecimento de serviços e aponta a necessidade da efetiva participação política.

Verificou-se grande disparidade entre os municípios no que se refere ao cumprimento da prerrogativa legal de disponibilização de informações sobre a gestão pública aos cidadãos. Alguns municípios, claramente, apenas cumprem o mínimo previsto em lei, outros chegam a negligenciar a disponibilização das informações básicas obrigatórias e outros buscam fazer uso da comunicação como uma ferramenta facilitadora da relação entre o governo e os munícipes, fundamentada no conceito de democracia participativa. Outra categoria ainda faz uso do canal para evidenciar um discurso que tangencia o partidário.

Significativamente, os *sites* dos municípios que compõem a região metropolitana do Vale do Paraíba não a destacam. Inexiste a apresentação da região metropolitana e suas possibilidades de ensejar o desenvolvimento regional que pode vir a beneficiar cada município que a integra. Esse cenário revela uma postura bairrista que perpassa a condução das administrações locais. A ausência de uma integração mais efetiva na região metropolitana é preocupante, pois sua criação justifica-se em razão da necessidade de ajustar políticas de desenvolvimento balizadas por princípios relacionados à sustentabilidade sócia e ambiental e, também, pela otimização da aplicação dos recursos públicos.

Tal diagnóstico permite reforçar a necessidade de capacitação de gestores municipais e evidencia a desigualdade estrutural da gestão dos municípios da nova região metropolitana. Elaborar-se a reflexão de que a recente formação da região metropolitana, em janeiro de 2012, integrará os governos municipais, o que poderá ter reflexo positivo nos municípios menos estruturados. As prerrogativas legais que obrigam o município a disponibilizar informações ao munícipe, tal qual a Lei da Transparência, que se refere à disponibilização das contas públicas à sociedade, demonstram uma clara relação entre as instâncias federal e estadual sobre o município, em uma necessária articulação entre os poderes para a busca do desenvolvimento regional e local.

Considerações finais

O presente trabalho objetivou realizar uma análise acerca do uso das tecnologias da comunicação aplicadas a gestão municipal sob o prisma da divulgação de informações, transparência e promoção da participação dos cidadãos na gestão municipal correlacionados aos princípios da democracia inclusiva e participativa, o que é fundamental tanto para o desenvolvimento local quanto regional. Deste modo, a investigação que subsidiou o artigo concentrou-se na pesquisa sobre como os municípios provêm o acesso da sociedade a informações relativas a gestão pública municipal, mediante a utilização das tecnologias da comunicação digital. Buscou-se entender como ocorre o uso da comunicação digital para perceber se existe, na área abordada pela investigação, o reforço dos preceitos da democracia participativa característica do panorama legal da gestão pública municipal brasileira. Nota-se que houve o cuidado de evitar uma postura ingênua, que atribui à existência do marco legal a sua efetivação imediata. Entende-se que existe uma diferença ente o real, o legal e o ideal. Essa postura permeou a análise dos dados coletados.

Observou-se que os *sites* dos municípios que compõem cada microrregião avaliada, em razão dos recursos tecnológicos existentes, absorveram escassos mecanismos que têm o potencial de promover a participação política da população. Entretanto, não é adequado negligenciar o progresso representado pela publicação de informações relativas à administração municipal. Esse novo cenário pode ser caracterizado como o início da superação das relações autoritárias que permeiam a sociedade brasileira quanto ao acesso à gestão municipal. É correto afirmar que essa trajetória ainda é incipiente, mas o marco legal abordado neste artigo implica na existência de parâmetros adequados à busca por sua realização. A mobilização política da população pode garantir sua efetivação. Aliás, o alcance de um novo cenário na gestão municipal quanto aos preceitos da democracia participativa não depende apenas dos gestores municipais. Essa é uma trajetória complexa. O marco legal favorece a mobilização popular. A obrigatoriedade da transparência e

da constituição de canais de participação do cidadão na gestão pública tem como correspondente a formulação e execução de uma postura ativa por parte dos municípios.

Apesar das deficiências detectadas tanto no conteúdo quanto nos mecanismos disponibilizados nos *sites* das prefeituras municipais, principalmente quanto a parcialidade das informações, incompletude dos conteúdos ou ausência de recursos mais amigáveis para o acesso a determinadas informações, como por exemplo, as contas públicas, a identificação dos gestores municipais e a disponibilização da legislação municipal são características que apontam uma trajetória, ainda que inconclusa, em direção à transparência. Destaca-se que o objeto avaliado neste artigo não constitui variável única para diagnosticar a existência ou inexistência da gestão democrática em cada município incluído na pesquisa. Contudo, é inegável o papel da comunicação governamental com o cidadão para a efetivação da gestão participativa. Sem sua efetivação, o município fica restrito em relação ao direcionamento das demandas quanto ao acesso aos serviços públicos e a efetiva participação nos processos decisórios. Neste cenário, o ambiente digital configura-se como a mídia pertinente para efetivar o acesso irrestrito da população ao poder público municipal.

Referências

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. (Vol.1: A era da informação: economia, sociedade e cultura). São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COMITÊ **Gestor de Internet no Brasil**. Disponível em: <<http://www.cetic.br/usuarios/tic/2009-total-brasil/index.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2010.

BRASIL. **Estatuto da cidade**. Lei Federal N° 10.257 de 10 de julho de 2001.

FREY, Klaus. Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, nov. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782003000200011&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar. 2012.

KOTLER, P. et al. **Marketing de lugares**. São Paulo: Pearson, 2005.

PICCINI, M. Sobre a comunicação nas grandes cidades. **Opinião Pública**. vol. IX, n. 2, p. 1-19, out. 2003.

REZENDE, D. A; FREY, K. BETINI, R. C. Governança e democracia eletrônica na gestão urbana. **Buscalegis**, s/d. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/6009/5578>> Acesso em: 28 mar. 2010.

SCHRAMM, W. **Comunicação de massa e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Bloch, 1970.

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

Endereço para correspondência:

Moacir José dos Santos – santos.mj@ig.com.br
R. Expedicionário Ernesto Pereira, Portão 3
12030-320 Taubaté/SP, Brasil

Monica Franchi Carniello – monicafcarniello@gmail.com
R. Expedicionário Ernesto Pereira, Portão 3
12030-320 Taubaté/SP, Brasil

Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira – edsonaaqo@gmail.com
R. Expedicionário Ernesto Pereira, Portão 3
12030-320 Taubaté/SP, Brasil

Resenhas

Neste primeiro número, o espaço dedicado a resenhas é ocupado pela apresentação, brevemente comentada, de cinco coletâneas. Em comum elas têm, ademais de terem sido publicadas em 2012, que entre seus autores se encontram docentes vinculados a programas de pós-graduação da área de Planejamento Urbano e Regional / Demografia. De resto, tais coletâneas diferem, consideravelmente, entre si – inclusive, no que diz respeito às temáticas em torno das quais foram organizadas.

EGLER, Tamara T. C.; TAVARES, Hermes Magalhães (Org.). **Política pública, rede social e território**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

Esta coletânea corresponde a um conjunto de 13 artigos, divididos em três seções distintas: política pública e coesão social, política para o desenvolvimento do território, e rede, ação social e territorialidade. Esses artigos são o resultado de pesquisas levadas a efeito por diversos laboratórios, ligados a instituições como UFRJ, FIOCRUZ, UFF e UERJ, que integram a Rede de Políticas Públicas do Rio de Janeiro. Como é admitido, na apresentação, pelos seus organizadores, o fio que une os artigos da coletânea é a preocupação em examinar “políticas públicas no contexto de uma sociedade informatizada e globalizada, e de uma percepção que reconhece o campo das políticas públicas por novas transversalidades disciplinares e institucionais”.

ETGES, Virginia Elisabeta; AREND, Silvio Cezar (Org.). **CEPAL: leituras sobre o desenvolvimento latino-americano**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.

O livro organizado por Virginia Etges e Silvio Arend é integrado por 12 artigos, originalmente, apresentados no *V Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional*. Os seminários promovidos pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC já fazem parte do calendário de pesquisadores que lidam com a *questão regional*. A edição de 2011, contudo, foi estruturada em torno da CEPAL, instituição que se dedica, desde fins dos anos 1940, ao planejamento e desenvolvimento de seus países-membros. A coletânea em questão é, de um lado, uma amostra dos trabalhos debatidos em Santa Cruz do Sul em agosto de 2011 e, de outro, uma homenagem justa a uma instituição que influenciou o debate e o planejamento do desenvolvimento na América Latina nos últimos 60 anos.

GALVÃO, Andréia; AMORIM, Elaine; GOMES E SOUZA, Júlia; GALASTRI, Leandro (Org.). **Capitalismo: crises e resistências**. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

Esta coletânea, abrindo com breve apresentação assinada por seus organizadores, reúne 21 artigos, distribuídos em cinco partes: crise e capitalismo, reflexões sobre o socialismo, trabalho e movimentos sociais, educação cultura e política, e filosofia e teoria política marxista. Eles são uma amostra pequena e, todavia, representativa do que se discutiu – foram 12 conferências, 182 comunicações etc. – durante o *VI Colóquio Marx & Engels*, promovido pelo Centro de Estudos Marxistas, da Universidade Estadual de Campinas, em novembro de 2009. O título da coletânea parece indicar adequadamente o que liga os textos entre si: inspirados no legado da obra de Marx & Engels, constituem um esforço para se caracterizar a(s) crise(s) recente(s) do capitalismo e identificar a natureza da(s) resistência(s).

MARTINS, Pedro; ÁVILA, Héctor; WELTER, Tânia (Org.). **Território & sociabilidade: relatos latino-americanos**. Florianópolis: Ed. UDESC, 2012.

Território & sociabilidade é, antes de tudo, um conjunto de 12 artigos, divididos em três seções: entre o rural e o urbano, sociabilidades urbanas, e tradição e sociabilidade. São precedidos por um prefácio de Henri Acselrad e por dois textos de contextualização. Os artigos têm origem em trabalhos apresentados em julho de 2011, durante a IX Reunião de Antropologia do Mercosul, em Curitiba, por pesquisadores de diversos estados brasileiros, assim como por investigadores da Argentina, da Colômbia e do México. De fato, a coletânea em questão pode ser vista como contribuição do grupo de pesquisa *Práticas Interdisciplinares em Sociabilidades e Territórios* [PEST] para o debate sobre sociabilidade e território numa América Latina em que, aos poucos, vão se aproximando/integrando suas diferentes culturas.

RAIHER, Augusta P. (Org.). **Economia paranaense: crescimento e desigualdades regionais**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2012.

Esta coletânea, prefaciada por Cássio Rolim, é uma reunião de cinco artigos, originalmente, escritos entre 2006 e 2010, todos premiados, que têm como preocupação central a discussão em torno da dinâmica de desenvolvimento da economia do estado do Paraná. Exceto um, todos os demais artigos conferem grande relevância às desigualdades inter-regionais. Dos cinco, o último é o que avança proposições de políticas públicas para reduzir as desigualdades socioeconômicas no território. Os quatro artigos anteriores, embora, em alguma medida, possam sugerir medidas de intervenção, estão mais fortemente estruturados numa análise rigorosa – às vezes, com uso de sofisticado arsenal econométrico – da realidade espacial da economia paranaense.

