

08
DECENT WORK AND
ECONOMIC GROWTH

01
NO POVERTY



02
ZERO HUNGER



Responsabilidade Social e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Conexões e Diálogos

Volume II

Dimas de Oliveira Estevam
Maria João Santos
Caroline da Graça Jacques
Fernando Miguel Seabra
Organizadores

06
CLEAN WATER
AND SANITATION



05
GENDER EQUALITY



04
QUALITY EDUCATION



13
CLIMATE ACTION



12
RESPONSIBLE
CONSUMPTION AND
PRODUCTION



07
AFFORDABLE
AND CLEAN ENERGY



GOOD HEALTH
AND WELL-BEING



2025©Copyright UNESC – Universidade do Extremo Sul Catarinense
Av. Universitária, 1105 – Bairro Universitário – C.P. 3167 – 88806-000
Criciúma – SC Fone: +55 (48) 3431-2718

Vice-Reitora

Gisele Silveira Coelho Lopes

Conselho Editorial

Dimas de Oliveira Estevam (Presidente)

Adriano Michael Bernardin

Angela Cristina Di Palma Back

Cinara Ludvig Gonçalves

Ismael Francisco de Souza

Marco Antonio da Silva

Marcos Aurélio Maeyama

Merisandra Côrtes de Mattos Garcia

Rafael Rodrigo Mueller

Reginaldo de Souza Vieira

Ricardo Luiz de Bittencourt

Richarles Souza de Carvalho

Vilson Menegon Bristot

Responsabilidade Social e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Conexões e Diálogos

Volume II

Dimas de Oliveira Estevam
Maria João Santos
Caroline da Graça Jacques
Fernando Miguel Seabra
Organizadores

CRICIÚMA
UNESC
2025

Editora da UNESCO

Editor-Chefe: Dimas de Oliveira Estevam

Preparação, revisão ortográfica e gramatical: Margareth Maria Kanarek

Projeto gráfico, diagramação e capa: Luiz Augusto Pereira



As ideias, imagens e demais informações apresentadas nesta obra são de inteira responsabilidade de seus autores e organizadores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

R434 Responsabilidade social e objetivos do desenvolvimento sustentável [recurso eletrônico] : conexões e diálogos : volume II / Dimas de Oliveira Estevam ... [et al.], Organizadores. - Criciúma, SC: Ediunesco, 2025.
274 p. : il.

Modo de acesso: <<http://www.unesco.net/portal/capa/index/300/5886/>>.
ISBN 978-65-85766-80-7

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Responsabilidade social da empresa. 3. Biodiversidade - Conservação. 4. Políticas públicas. 5. Exportação - Santa Catarina. I. Título.

CDD - 22. ed. 333.715

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESCO

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida, arquivada ou transmitida, por qualquer meio ou forma, sem prévia permissão por escrito da Editora da UNESCO.

Prefácio

A responsabilidade social tem vindo a afirmar-se como um eixo central das estratégias organizacionais, e a academia não tem sido exceção, refletindo a crescente consciência de que o desenvolvimento sustentável só é possível por meio de um compromisso partilhado entre empresas, instituições, comunidades e cidadãos. A relação entre a responsabilidade social e as metas do desenvolvimento sustentável (ODS) é, por isso, um dos desafios mais prementes da atualidade, exigindo um olhar atento, crítico e inovador sobre as práticas e políticas que moldam o futuro das sociedades.

O V Congresso Ibero-Americano de Responsabilidade Social (CRIARS) constitui um espaço privilegiado para este debate, promovendo a troca de experiências entre investigadores, profissionais e decisores políticos, em um esforço conjunto para aprofundar a compreensão e o impacto da responsabilidade social. A transversalidade dessa temática e a diversidade de abordagens reunidas nesse evento demonstram a relevância de um olhar multidisciplinar, que une conhecimento científico, aplicação prática e compromisso ético.

O Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), enquanto instituição de ensino superior dedicada à criação e difusão do conhecimento nas áreas da gestão, da contabilidade e das ciências empresariais em geral, tem procurado afirmar-se como um *player* ativo na promoção da responsabilidade social e na capacitação de profissionais que possam atuar como agentes de mudança nesse domínio. A colaboração na organização desse congresso e a publicação deste livro são frutos desse compromisso, reforçando o papel da academia na produção de conhecimento relevante e na construção de redes de colaboração que transcendam fronteiras geográficas e disciplinares.

O livro *Responsabilidade Social e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: Conexões e Diálogos – Volume 2* reúne um conjunto de contributos que evidenciam a riqueza e a diversidade das investigações e prá-

ticas nesse domínio. Cada perspectiva aqui apresentada traduz o esforço contínuo de compreender os desafios da sustentabilidade e de propor soluções inovadoras e impactantes, reafirmando o valor da ciência e do pensamento crítico para a construção de sociedades mais justas, equilibradas e sustentáveis.

Que este volume sirva não apenas como um registro do conhecimento partilhado nesse congresso, mas também como um estímulo para futuras investigações, projetos e parcerias que fortaleçam o papel da responsabilidade social como vetor de transformação positiva e o papel da academia enquanto agente transformador da sociedade em que se insere.

Pedro Pinheiro

Presidente do Instituto Superior de Contabilidade e
Administração de Lisboa – ISCAL

Sumário

APRESENTAÇÃO ...9

Caroline da Graça Jacques

INTRODUÇÃO ...17

Fernando Miguel Seabra

CAPÍTULO 1 ...20

¿HACIA DÓNDE VA LA COMUNICACIÓN Y LA EMPRESA EN LOS NUEVOS CONTEXTOS SOCIALES?

Dr. Juan Benavides Delgado (Catedrático emérito de comunicación de la UCM)

CAPÍTULO 2 ...39

TIPOLOGIA DE CÓDIGOS ÉTICOS – UMA PROPOSTA

Jorge José Martins Rodrigues (ISCAL/IPL/IJP)

CAPÍTULO 3 ...69

TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO EM EMPRESAS CERTIFICADAS COM O CERTIFICADO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL CONFORME LEI Nº 7687/2002-MT

*Ana Aparecida Moraes de Oliveira (Unesc); Joao Henrique Zanelatto (Unesc);
Maria Moreira de Carvalho (Unesc) e Alexandra Serafim de Souza (Unesc/Sesi)*

CAPÍTULO 4 ...106

RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NO BRASIL: CONTEXTO PANDÊMICO E TENDÊNCIAS PÓS-PANDEMIA

*Carla Montefusco (UFRN); Maria João Santos (SOCIUS/ISEG/ULisboa); Vitória
Gabriele Martins Vieira (UFRN) e Jose Andeson Bezerra do Nascimento (UFRN)*

CAPÍTULO 5 **...128**

**PERCEPÇÃO E ATITUDES RELACIONADAS AO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E À SUSTENTABILIDADE
DOS DISCENTES DE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICO
LOCALIZADA EM SANTA CATARINA, SUL DO BRASIL**

*Milena Milak Budni Picolo (Sed/SC); Jaime Dagostim Picolo (Unesc); Dimas de
Oliveira Estevam (Unesc) e Camila Ferreira Candido (Unesc)*

CAPÍTULO 6 **...153**

**GESTÃO E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE EM ÁREAS
FORA DA JURISDIÇÃO NACIONAL: GOVERNANÇA DOS
OCEANOS E ODS14**

Manuel Francisco Pacheco Coelho (SOCIUS/ISEG/ULisboa)

CAPÍTULO 7 **...188**

**PRODUTORES INDÍGENAS: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
COM PRESERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS TRADIÇÕES**

Ricardo Lopes Dias (Mackenzie) e João Clemente de Souza Neto (Mackenzie)

CAPÍTULO 8 **...212**

**DESAFIOS DO ESTADO CONTEMPORÂNEO: CONSOLIDAÇÃO
DE NOVOS MARCOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS ANTE AS
POLÍTICAS PÚBLICAS**

Renato Cechinel (Unesc) e Reginaldo de Souza Vieira (Unesc)

CAPÍTULO 9 **...232**

**POSSIBILIDADES PARA A EXPANSÃO DAS EXPORTAÇÕES DO
ESTADO DE SANTA CATARINA**

*Thiago Rocha Fabris (Unesc); Tamiris Viana Machado (Unesc); Melissa Watanabe
(Unesc) e Marco Felipe Zanchetta Moreno Guidio Biondo (Unesc)*

SOBRE OS AUTORES **...264**

Apresentação

O V Congresso Ibero-Americano de Responsabilidade Social ocorreu no ano de 2023 e celebrou a parceria institucional entre a Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), a Universidade de Lisboa (UL) e o Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL). Em uma perspectiva interdisciplinar, pesquisadores dos dois continentes refletiram e debateram sobre temáticas como a responsabilidade social, o desenvolvimento sustentável, a inclusão social, os direitos humanos fundamentais, a equidade de gênero, condições de trabalho, governança, entre outros. A presente obra expõe um pouco das valiosas contribuições acadêmicas para o debate do campo da responsabilidade social, sendo composta por nove capítulos, os quais apresentamos brevemente nas próximas páginas. A obra contou com o apoio financeiro do Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP), vinculado à CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), cuja finalidade é proporcionar melhores condições para a produção e o aprofundamento do conhecimento nos cursos de pós-graduação stricto sensu. Cabe destacar que esta obra integra as ações do Grupo de Pesquisa e Extensão Interdisciplinar em Desenvolvimento Socioeconômico, Agricultura Familiar e Educação do Campo (GIDAFEC/UNESC-CNPq), com apoio financeiro do Edital nº 637/2024 – Programa de Seleção de Grupos de Pesquisa 2024-2026.

No primeiro capítulo, o catedrático emérito de Comunicação da Universidade Complutense de Madri faz uma importante reflexão sobre a dinâmica da comunicação corporativa diante dos novos contextos sociais. Delgado destaca que a comunicação é uma questão relevante, porque continua sendo uma preocupação para muitos grupos sociais e está presente no desempenho moral de organizações e instituições. Em sua escrita, o professor Juan Delgado apresenta um breve contexto histórico no qual pontua as principais mudanças que, em termos de construção social da empresa, impactaram as organizações. Nesse sentido, destaca que a ética empresarial se tornou a verdadeira protagonista das ações empresariais, a ponto de gerar perfis profissionais originais e,

principalmente, novas formas de pensar sobre o que é e deve significar o papel das organizações e instituições no novo panorama social de interdependência e interação social. Na esteira das contribuições sociológicas da Teoria dos Sistema de Luhmann, a reflexão de Delgado alerta que tanto a globalização como as ferramentas digitais construíram, ao longo dos anos, ambientes sistêmicos funcionalmente diferenciados, que determinam a vida das pessoas, dos grupos sociais, das organizações e instituições, obrigando todos a gerir o nosso conhecimento com novas linguagens que podem confundir informação com comunicação, em um contexto de fundamentalismo individual, multiculturalismo e interdependência. Assim, as empresas e as organizações vivem em uma profunda situação de incerteza. O autor conclui que a deslegitimação progressiva das instituições gera uma grave perda de credibilidade social. A falta de confiança sofrida pelos cidadãos leva a uma perda de autoridade moral dos líderes sociais e, finalmente ou na sua origem, o poder político sobrevive em um contexto irresponsável de incoerência ideológica. Diante desse cenário de anomia, o autor assevera que é preciso recuperar o comportamento moral, sobretudo no âmbito da responsabilidade social das organizações.

Na sequência, o capítulo 2, de autoria de Jorge José Martins Rodrigues, professor do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), propõe uma tipologia para os Códigos de Ética das organizações. Rodrigues destaca em sua escrita que o Código de Ética, em sua definição mais fundamental, é composto por um conjunto de normas as quais definem os objetivos éticos gerais que a organização busca promover e disseminar, tanto internamente quanto nas suas interações com as partes interessadas, sejam elas internas ou externas. Assim, esse documento representa e reflete um sistema de valores e atitudes derivados de uma moral e dos princípios éticos de uma sociedade específica em um determinado período. Esses valores influenciam as ações de toda a organização, refletindo a solidariedade orgânica de Durkheim, o qual enfatiza a interdependência entre as pessoas e reconhece a importância das contribuições das atividades alheias para o nosso próprio trabalho. O autor esclarece que são diversos os motivos para a elaboração de códigos de diferentes tipologias que incluem a flexibilidade e a utilidade geral, bem como a necessidade de cumprir as obrigações legais. Em outras palavras,

as organizações elaboram códigos para garantir que suas ações estejam em conformidade, limitando sua responsabilidade, em casos de acidentes, para construir e disseminar sua cultura empresarial, proteger sua reputação institucional e aprimorar o comportamento de seus colaboradores, promovendo também sua responsabilidade social. O texto de Rodrigues apresenta as características fundamentais de diferentes códigos organizacionais, no âmbito da chamada *soft regulation*, a saber: o Código de Ética, o Código de Conduta, o Código de Boas Práticas e ainda o Código Deontológico, este mais focado nos princípios que orientam o comportamento do indivíduo no desenvolvimento de sua profissão.

No capítulo 3, intitulado “Transformações do mundo do trabalho em empresas certificadas com o certificado de responsabilidade social conforme Lei nº 7687/2002-MT”, os autores Ana Aparecida Moraes de Oliveira, João Henrique Zanelatto, Maria Moreira de Carvalho e Alexandra Serafim de Souza apresentam uma importante reflexão crítica sobre a temática. Tendo como pano de fundo as transformações no mundo do trabalho a partir da chamada reestruturação produtiva do capital, Oliveira e seus colaboradores destacam que a Responsabilidade Social Empresarial (RSE) é vista como uma nova abordagem do empresário, baseada em apelos morais, discussões sobre o meio ambiente, ações sociais para a comunidade e iniciativas voltadas aos trabalhadores. Contudo, os autores salientam que, para além do apelo ético, seu objetivo é aumentar a produtividade e a lucratividade, agregando valor à imagem da empresa tanto na comercialização de seus produtos quanto na fidelização de clientes. O objetivo principal da pesquisa foi analisar como as ações de RSE de empresas do estado do Mato Grosso se relacionam com as mudanças no mundo do trabalho, resultantes da reestruturação produtiva. Assim, o texto conclui sobre o fato de que essas ações representam uma inversão do papel do setor privado na execução de políticas públicas. Por fim, destacam que a RSE se destaca como uma filantropia renovada, mas que não é suficiente para resolver os problemas estruturais de desigualdade social originados pela apropriação do excedente do trabalho.

Os autores Carla Montefusco, Maria João Santos, Vitória Vieira e José do Nascimento apresentam, no capítulo 4, a Responsabilidade Social

Empresarial no Brasil: contexto pandêmico e tendências pós-pandemia. Trata-se de resultados de uma investigação acadêmica que buscou compreender os impactos da pandemia de Covid-19 na atuação do empresariado em matéria de RSE. A pesquisa, de cunho documental e qualitativo, delimitou como amostra de análise os documentos produzidos, no recorte temporal de 2020 a 2022, pelo Instituto Ethos, pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pela Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte (FIERN). Como resultado, no que diz respeito às ações de RSE voltadas para o cenário pós-pandemia e seus impactos, elas foram iniciais e pouco abordadas nos materiais analisados, indicando uma certa falta de propostas bem estruturadas para lidar com o agravamento das desigualdades sociais e ambientais deixadas pela pandemia no contexto brasileiro. Na esteira dos estudos críticos acerca da RSE, os autores analisam que as ações e o posicionamento empresarial descritos nos materiais pesquisados estão marcadamente envoltos no ideário neoliberal, à medida que reforçam a lógica de um Estado ineficiente e que deve se reestruturar em reformas como a tributária e administrativa, frisando os investimentos em políticas sociais como gastos sociais, os quais devem ser reduzidos.

O capítulo 5 da presente coletânea foi escrito pelos autores Milena Milak Budni Picolo, Jaime Dagostim Picolo, Dimas de Oliveira Estevam e Camila Ferreira Cândido. Tem o título “Percepção e atitudes relacionadas ao desenvolvimento sustentável e à sustentabilidade dos discentes de uma instituição de ensino público localizada em Santa Catarina, sul do Brasil” e caracteriza-se como uma pesquisa do tipo survey. A investigação buscou verificar a percepção e as atitudes relacionadas ao desenvolvimento sustentável e à sustentabilidade dos discentes de uma instituição de ensino público. De acordo com os autores, foi observado que, apesar da crescente ênfase global na necessidade de ações sustentáveis, há uma lacuna perceptível no conhecimento e envolvimento dos estudantes em relação a esses conceitos, o que reforça a necessidade de fortalecer as estratégias de educação para o desenvolvimento sustentável.

No capítulo 6, intitulado “Gestão e conservação da biodiversidade em áreas fora da jurisdição nacional: governança dos oceanos e ODS 14”, Manuel Francisco Pacheco Coelho, docente do Instituto Superior de

Economia e Gestão da Universidade de Lisboa discute, à luz da Teoria dos Jogos, o “High Seas Treaty”. O autor esclarece que o tratado é um passo histórico para a gestão dos bens comuns internacionais e foi aprovado pelos delegados das Nações Unidas em março de 2023. Conforme destaca o texto, esse tratado assegura a concepção de um sistema verdadeiramente global de governança do Alto Mar, com um acordo abrangente que inclui as questões importantes da gestão das áreas marinhas protegidas à conservação da biodiversidade, da exploração dos fundos marinhos à avaliação de impacto ambiental, do acesso mais eficaz aos recursos genéticos marinhos à promoção e distribuição dos resultados das descobertas científicas e comerciais. O novo tratado não prejudica os acordos preexistentes nem o trabalho dos organismos internacionais competentes, como, por exemplo, na gestão regional das pescas em zonas de Alto Mar. Trata-se de uma leitura instigante, sobretudo por ter como pano de fundo as discussões sobre a meta 14 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Ricardo Lopes Dias e João Clemente de Souza Neto, do Instituto Mackenzie, abordam, no capítulo 7, a temática dos Produtores indígenas: desenvolvimento econômico com preservação da natureza e das tradições. O objetivo geral dos autores é descrever a proposta da Coopaibra e analisar suas implicações no cenário indígena brasileiro em suas interfaces com a política, a economia e a academia. O texto expõe a contranarrativa proposta pela Coopaibra, por repisar imagens estanques, potencializando uma descentralização da questão indígena das agências indigenistas, dando espaço às dinâmicas de produção e à comercialização autônoma de comunidades indígenas. A Cooperativa de Agricultores e Produtores Indígenas do Brasil (Coopaibra), cooperativa nascida em 01 de maio de 2021, possui 24 cooperados, os quais representam 20 povos indígenas, que somam uma população de aproximadamente 20.000 pessoas e habitam cerca de 15 milhões de hectares de terras. Os autores destacam que as etnias indígenas as quais compõem a cooperativa buscam na produção agrícola sustentável, feita em seus termos e segundo seus valores coletivos, uma autonomia econômica e a desconstrução das imagens de “objeto de estudo” e de alheios ao progres-

so econômico e tecnológico, imagens essas que não as representam. Sendo uma instituição autóctone legalmente estabelecida, a cooperativa pretende acrescentar à imagem do indígena no Brasil a representação de um produtor que encontra em sua tradição e na educação, respectivamente, os princípios e os meios para reescrever a sua história ao superar a pobreza e outras vulnerabilidades por meio do cultivo de suas terras.

No capítulo 8, “Desafios do Estado contemporâneo: consolidação de novos marcos jurídico-administrativos ante as políticas públicas”, os autores Renato Cechinel e Reginaldo de Souza Vieira apresentam as mudanças históricas dentro do Estado, na efetivação dos direitos fundamentais. Destacam que, na sua primeira dimensão, institucionalizaram-se os direitos individuais, protegendo as pessoas das ações do Estado, estabelecendo, assim, o Estado Liberal. Ao atingir a segunda dimensão, passou-se a reconhecer os direitos sociais e a necessidade de o Estado atuar diretamente na implementação, estabelecendo o Estado Contemporâneo ou Estado Social e Democrático de Direito. Os autores questionam quais são as modificações promovidas pela introdução das políticas públicas no Estado Contemporâneo que alteraram o modelo tradicional de representação pura do direito e estabeleceram novos marcos jurídico-administrativos? Assim, apresentam como objetivo geral identificar se as modificações promovidas pela introdução das políticas públicas no Estado Contemporâneo alteraram o modelo tradicional de representação pura do direito ao estabelecerem novos marcos jurídico-administrativos.

O capítulo 9, “Possibilidades para a expansão das exportações do estado de Santa Catarina”, dos autores Thiago Rocha Fabris, Tamiris Viana Machado, Melissa Watanabe e Felipe Zanchetta Moreno Guidio Biondo, faz uma reflexão sobre o mercado internacional de carnes. O objetivo central da pesquisa é identificar os mercados internacionais com maior potencial de expansão para as exportações de carne suína e de aves de Santa Catarina, utilizando dois índices e um modelo econômico para a identificação desses mercados. Os indicadores utilizados na investigação foram o Índice de Vantagem Comparativa Revelada (IVCR) e o Índice de Especialização Exportadora (IEE). O modelo econômico

foi baseado na equação de gravidade do comércio, estimado por meio do método de Poisson Pseudo Maximum Likelihood (PPML). A partir dessa abordagem, os autores buscaram analisar a relação entre as características bilaterais dos países e o volume exportado. Dessa forma, a principal contribuição da análise é fornecer uma visão mais detalhada e segmentada das oportunidades de mercado, identificando países com diferentes níveis de renda e suas respectivas demandas por carne suína e de aves. Além disso, o estudo está alinhado com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o Fome Zero e Agricultura Sustentável (ODS 2), o Trabalho Decente e Crescimento Econômico (ODS 8) e o Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12), pois busca promover um comércio internacional mais justo, sustentável e diversificado.

Assim, após esta breve apresentação, convidamos o leitor a refletir sobre o amplo tema da responsabilidade social e do desenvolvimento sustentável a partir dos estudos nos capítulos que se seguem.

Caroline da Graça Jacques

Professora da Universidade do Extremo Sul Catarinense – Unesc

Introdução

O V Congresso Ibero-Americano de Responsabilidade Social (CRIARS) realizou-se nos dias 22 a 24 de novembro de 2023, tendo sido definido como seu tema principal “Responsabilidade Social e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável”.

Em 2023, sensivelmente a meio do horizonte temporal da agenda 2030 (2015-2030), entendeu-se por bem, nessa altura, dedicar o congresso aos ODS, sobre o enquadramento da responsabilidade social, abrindo lugar a uma reflexão sobre o caminho percorrido e o que faltava ainda percorrer no cumprimento dos 17 objetivos estabelecidos e das 169 metas associadas. No âmbito da organização do CRIARS estabeleceram-se quatro grupos temáticos: GT 1 - Responsabilidade Social; GT 2 - Ética e Direitos Humanos; GT 3 - Sustentabilidade e Território; GT 4 - Tópicos Associados. O livro que agora se apresenta e que foi alvo de uma recensão pormenorizada no capítulo anterior é resultado de comunicações ao congresso, procurando-se com a sua publicação contribuir para o debate da responsabilidade social nas suas múltiplas vertentes e sobre domínios de grande atualidade.

Em 2025, perante o atual contexto internacional, interessa perspetivar o futuro.

Com o “Pacto para o Futuro” (United Nations, 2024), incluindo o Pacto Digital Global e a Declaração sobre as Gerações Futuras, as Nações Unidas reiteram o compromisso de alcançar os Objetivos da Agenda 2030: “Action 1. We will take bold, ambitious, accelerated, just and transformative actions to implement the 2030 Agenda, achieve the Sustainable Development Goals and leave no one behind” (United Nations, 2024, p. 04).

A renovação desse compromisso constitui uma esperança na resolução dos problemas com os quais nos confrontamos atualmente e que cobrem os grandes domínios apontados pela Agenda 2030: as pessoas, o

planeta, a prosperidade, a paz e as alianças para o desenvolvimento sustentável (*People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership*) (United Nations, 2015).

Espera-se dos organismos internacionais e dos estados nacionais as respostas devidamente articuladas para os persistentes problemas ambientais, a pobreza, as guerras e os conflitos de várias ordens, que inviabilizam a segurança das populações e a prosperidade dos povos.

No contexto em nível internacional de incerteza social e política em que hoje a humanidade se encontra, a extraordinária evolução tecnológica imposta pelos desenvolvimentos da Inteligência Artificial (IA) vem adensar preocupações com o futuro destinado ao ser humano em contextos laborais e de convivência cotidiana com a IA.

Focando-nos ao nível das empresas e de outras organizações de natureza similar, encontramos ações empreendidas com o objetivo de alcançar eficiências ao nível da utilização de recursos, sejam materiais, financeiros ou humanos. Essa procura de eficiências, ainda que geradora de benefícios de várias ordens, é ela própria geradora de exclusão, condicionando, assim, o princípio da Agenda 2030 de “[...] não deixar ninguém para trás”. A utilização crescente de plataformas digitais, de serviços de comércio eletrônico em detrimento dos canais de distribuição tradicionais e do menor contato presencial entre clientes e trabalhadores “humanos”, tão visível em práticas de empresas do setor financeiro ou de quaisquer outros serviços de utilização cotidiana, vem favorecer públicos hábeis na utilização de tais plataformas digitais, ao mesmo tempo que condiciona a prestação de serviços a públicos excluídos da evolução tecnológica.

A própria IA, sendo geradora de novas oportunidades de emprego para profissionais que corresponderão às necessidades de desenvolvimento que o futuro nos proporcionará, também é, como no passado aconteceu em outros momentos disruptivos, geradora da supressão de postos de trabalho e de profissões que serão classificados, a breve prazo, como inúteis ou que não corresponderão aos níveis de eficiência desejados.

O contributo das empresas para o desenvolvimento sustentável passará por tomada de decisões criteriosas, avaliadas com base em um escrutínio das consequências positivas e negativas sobre um amplo leque de domínios relevantes. As várias perspectivas de análise que incidem sobre cada questão e as múltiplas partes interessadas afetadas ou que podem afetar a empresa implicarão uma importância crescente da responsabilidade social da empresa. Relembrando a norma NP ISO 26000 2011 – Linhas de orientação da responsabilidade social –, destacamos os temas fundamentais da responsabilidade social nela enunciados: “Governança organizacional”; “Direitos Humanos”; “Práticas Laborais”; “Ambiente”; “Práticas operacionais justas”; “Questões relativas ao consumidor”; “Desenvolvimento e envolvimento da comunidade” (IPQ, 2011). Esses domínios estão presentes na agenda de decisores empresariais e organizacionais, e as decisões tomadas geram consequências relevantes para a organização e suas partes interessadas.

Caberá também à Academia contribuir para o esforço conjunto implícito à Agenda 2030 e ao “Pacto para o Futuro”, por via das atividades letivas, preparando os alunos para um futuro desafiador da condução de trabalho científico como elemento fundamental para a sustentabilidade, bem como por via da realização de projetos e outros trabalhos realizados na comunidade, em uma dinâmica da constituição de parcerias. Da parte da organização do CRIARS, continuaremos a apostar no espaço ibero-americano enquanto espaço de diálogo e de partilha de experiências e de construção de parcerias para o desenvolvimento sustentável.

Fernando Miguel Seabra

Professor Coordenador do Instituto Superior de Contabilidade e
Administração de Lisboa – ISCAL, Instituto Politécnico de Lisboa – IPL
Embaixador da Aliança ODS Portugal – ODS 4

REFERÊNCIAS

INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE – IPQ. **NP ISO 26000 2011**: Linhas de orientação da responsabilidade social. Caparica: IPQ, 2011. 128 p.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 september 2015. New York: United Nations, 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 07 mar. 2025.

UNITED NATIONS. **The Pact for the Future**: Resolution adopted by the General Assembly on 22 september 2024. New York: United Nations, 2024. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4061879?v=pdf>. Acesso em: 07 mar. 2025.

Capítulo 1

¿HACIA DONDE VA LA COMUNICACIÓN Y LA EMPRESA EN LOS NUEVOS CONTEXTOS SOCIALES?

Dr. Juan Benavides Delgado

(Catedrático emérito de comunicación de la UCM)

La pregunta que hoy me planteo es antigua; lleva ya muchos años en el debate de la comunicación y muchas han sido las opiniones que se han vertido a lo largo de numerosas de publicaciones. Sin embargo, siguen siendo cuestiones importantes porque permanecen en la preocupación de muchos colectivos sociales y presentes en la actuación moral de las organizaciones e instituciones. Sin duda hay que comprender mucho de lo sucedido en comunicación en la última década del siglo XX y primera del presente milenio, lleno de paradojas e iniciativas en cambios de estructura y de objetivos a conseguir. Una pléyade de observaciones y transformaciones, donde se convertirá la preocupación por la ética en la cuestión fundamental. Por eso esta pregunta es tan importante y, al tiempo, tan complicada de responder en unas breves páginas; pero lo voy a intentar hilvanando recuerdos y estableciendo relaciones a los efectos y problemas que entiendo siguen presentes. Sin lugar a dudas, vuelve a ser el intento de ofrecer una visión general de las principales cuestiones que siguen siendo las `protagonistas de lo que sucede.

DESDE HACE MÁS DE VEINTE AÑOS

A lo largo de estas dos últimas décadas, el universo de la comunicación y su incidencia en la vida corporativa, tanto de la empresa como de

las instituciones, ha sufrido un cambio tan profundo, que me exige cumplir unas primeras exigencias que ayuden a clarificar y definir varios aspectos generales de importancia.

Todo lo que tiene que ver con la información, la comunicación y los medios, etc., ha cambiado de tal forma, que, al hablar de ello, se produce el extraño efecto de seguir hablando de la misma forma que hace años, cuando la realidad ya no es lo que era. En efecto, las personas seguimos hablando de los medios y la comunicación de las empresas de la misma forma que hace años, cuando algunos problemas ya no existen y, otros, han cambiado de tal forma que se han convertido en otra cosa. En efecto, esta cierta paradoja dificulta mucho la comprensión de las cuestiones y especialmente de los contenidos de los que hablamos. Todo se ha transformado; ahora solo vivimos de algunos efectos y de la profunda volatilidad de aquellos primeros años de finales del siglo pasado y dos décadas del presente. Incluso, la realidad de nuestro momento actual, con la imposición definitiva de la IA, es todavía, si cabe, de mayor complejidad y dificultad en definir. Por todo ello, los problemas ya no son iguales, pero hablamos como si lo fueran y esto produce muchas incoherencias que solo pueden superarse en el intento de una visión general de los problemas que es lo que voy a intentar exponer en estos breves comentarios.

Hace unos pocos años, publicamos un libro con el título *Los límites de la Sostenibilidad* y se escribió con la convicción de que eso de la Sostenibilidad era un concepto tan lleno de significados que era difícil descontaminarlo de muchos de ellos con el fin de aclarar su real significado (J. Benavides J. Fernández Mateo, 2020, p. 99-120, 226 y ss.); era, principalmente, el resultado de nuestras investigaciones universitarias que realizamos desde principios de 1995 y de nuestros debates mantenidos, hasta la actualidad, en el seno de un Seminario Interno, organizado, desde 2002, en el seno de la Cátedra Iberdrola de Ética Económica y empresarial (Universidad P. Comillas de Madrid), entre muy diferentes investigadores y profesores. En dichas actividades se procuraron sistematizar el conjunto de fundamentales cuestiones que entendíamos imprescindibles para una

correcta interpretación de los problemas relacionados con la comunicación y el mundo corporativo, la RSE, RSC o RS, además de todo un conjunto de cuestiones relacionadas con la ética y los cambios en las mentalidades y la cultura que se estaba produciendo desde finales del siglo. Todo tenía que ver con la globalización e internet, la ética en las empresas e instituciones y el papel de la comunicación y los medios. Entiendo que debo comentar algunas de aquellas principales ideas para el encuadre general de los problemas.

Nuevos enfoque y nuevos planteamientos

La última década del siglo pasado experimentó una auténtica revolución en el mundo de comunicación y las organizaciones. Fue el momento de ver el nacimiento de los intangibles, los nuevos programas comunicativos y las nuevas profesiones en la empresa y, puntualmente, de observar cómo la ética de la empresa se convirtió en la verdadera protagonista de las acciones empresariales; hasta el punto de generarse originales perfiles profesionales y, especialmente, formas inéditas de pensar lo que es y debe significar el papel de las organizaciones e instituciones en el conjunto del nuevo panorama social que parecía emerger. A mayor abundamiento, se multiplicaban los conceptos para dar razón de las ideas, hasta tal punto que nos obligó a redactar un breve *Glosario Sobre Responsabilidad Social* para aclarar los principales significados aportados (2022, U.P. Comillas, Madrid). Sin duda, aquello significó el fin de una era, un cambio absoluto de paradigma para la empresa y la comunicación, donde el fenómeno de la globalización e internet estaban redefiniendo las nuevas profesiones, en su conjunto y, especialmente, el papel ético que debería tener cualquier tipo de organización o institución en su hacer y comunicación.

Por otro lado, el enfoque estructural y las nuevas metodologías, en manos de los propios movimientos filosóficos de finales del siglo XX, más allá de un artificioso y retórico pluralismo moral, multiplicó hasta la saciedad la realidad de una ética de la empresa enfrentada, y obligada a

adaptarse, a la progresiva fragmentación de los colectivos sociales. La sociedad se iba convirtiendo en una pluralidad de conjuntos muy atomizados, multiculturales y progresivamente personalizados para asumir reglas prácticas y normas no siempre en sintonía con una conducta de validez universal. Las preguntas y los imperativos kantianos desaparecieron sin referente real posible, dirigiéndose hacia una *estética (commodity) del comportamiento corporativo* y el desarrollo del digitalismo e internet aumentó y extendió dicha diversidad.

Todo se convirtió en una especie de huida permanente hacia delante. Hubo organizaciones, especialmente las grandes con suficiente apoyo financiero, que fueron conscientes de estas nuevas realidades y hubo otras, sin duda la mayoría del tejido industrial español y europeo, y que apenas pudieron escuchar lo del cambio y las transformaciones, viéndose imposibilitadas de aplicar nuevos recursos (financieros y humanos) y soluciones a los problemas. Con ello la RSC o la RSE de las empresas disfrutaron, en algunos contextos, de avances y aplicaciones sustanciales, pero en otros, no pasó de ser *una nueva forma de hablar* más que de una *realidad de contenido*. Por ello siempre discutíamos sobre los *límites de la sostenibilidad*, siempre con limitaciones para su propio desarrollo. Con todo ello, el pensamiento crítico sobre la ética y la propia comunicación se iba progresivamente planteando y al tiempo diluyendo; algo que expresaba la indudable paradoja sobre la necesidad de ser éticos y morales en un contexto de dificultades financieras y, especialmente, de compleja acomodación de la propia mentalidad de los ciudadanos que no era una cuestión baladí. Se experimentaba el tiempo de los libros de estilo y los códigos éticos y, en el fondo, una preocupación por la moralina en las intenciones y poco o nada de ética.

Sin duda, la globalización e internet estaba imponiendo un nuevo paradigma sobre las viejas formas intelectuales; es decir, una nueva forma de pensar la realidad que, en aquel momento, todavía estaba por hacer, pero que ya había invalidado, de forma atropellada, las antiguas formas de reflexionar y de actuar de las empresas. Por ello, las sociedades experimentaban esa sensación de no saber a qué atenerse a la hora de pensar sobre el

choque y la convivencia de culturas diversas y antagónicas y los nuevos sistemas simbólicos que de ahí se derivaban, como era el caso de la progresiva interdependencia que aceleraba la digitalización de la vida y que empezaba a afectar al propio conocimiento. Por ello, la validez y credibilidad de *las instituciones comenzaron a diluirse hasta convertirse en una especie de “nada funcional”*.

Se estaba produciendo hasta una transformación en la forma de pensar y comprender la vida cotidiana de las personas. De la misma forma que, en épocas anteriores, el *pensamiento moderno* introducía el *espíritu* a la hora de debatir sobre la realidad o la moral, ahora, con la globalización, la *ciencia*, se convertirá en la herramienta única y fundamental de la nueva cultura tecnológica que inauguraba y extendía internet. Desde ese momento, el protagonismo del discurso científico será absolutamente predominante sobre todo lo demás. El diagnóstico de la curación de los problemas que plantea la globalización y la tecnología sobrevendrá cuando desaparezca la propia enfermedad. Lo que se nos estaba ofreciendo era una especie de sistema estructurado en manos de una forma de pensar científicamente correcta. Sin duda, esta idea se verá acentuada y profundizada con el progresivo desarrollo de la IA donde la *verdad* ya no tiene un cuestionamiento propio.

1.2 Dos primeras e importantes consecuencias

Todo este largo proceso de globalización y digitalización tiene ya algunas importantísimas consecuencias. Concretamente dos que me obligo a comentar: la configuración de la sociedad en diferentes sistemas con un funcionamiento mutuamente interdependiente y una pérdida progresiva de la capacidad significativa del lenguaje utilizado y su sentido.

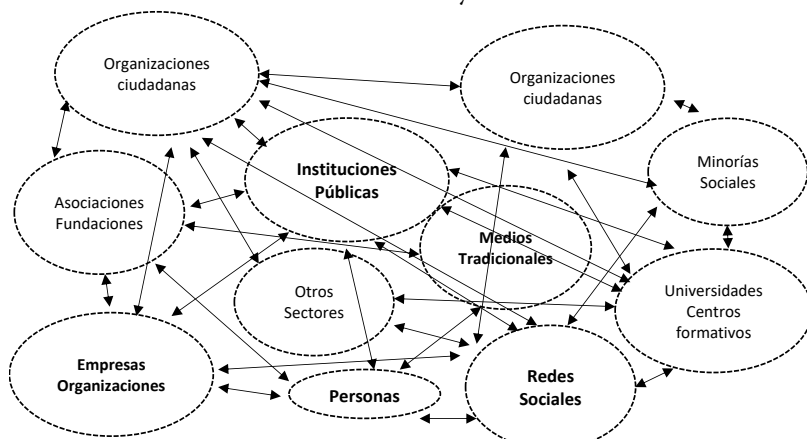
A lo largo de estos últimos veinte años, los recursos tecnológicos y audiovisuales y la propia globalización han construido sistemas de información, redes económicas y culturales que, sobre todo, expresan un conjunto de productos simbólicos globales que determinan nuestra propia percepción a la

hora de hablar y comprender lo que significa la empresa y los propios medios de comunicación. Este conjunto de ideas y contenidos, aunque la mayoría no estén contrastados empíricamente, han ido afectando de forma profunda a la llamada ciencia normal y a los modos de comprender la organización política y económica y al desarrollo del mundo; casi hasta nuestro propio conocimiento y modo de conocer.

En efecto, la sociología y la propia investigación general sobre Teoría de Sistemas, supuso, de alguna manera, que la globalización ya empezaba a definir la sociedad como un conjunto de sistemas funcionalmente diferenciados; lo que significaba que en la sociedad convergen diferentes sistemas dirigidos también a diversos entornos y, por ello, distintas formas de interacción (N. Luhmann, 1991, p. 39). Si se separa el entorno del sistema, la interdependencia que deriva de su interacción entre unos y otros es prácticamente inevitable. A mi modo de ver, este planteamiento, en buena medida, ha sido casi del todo confirmado por los procesos globalizadores en la economía, la propia política y en la vida social; aunque también hay que decir que dificulta o impide la propia comprensión o la incompatibilidad de la ética en algunos sistemas. Incluso ya se publicaban conclusiones claras: Los procesos de la globalización y las herramientas digitales han construido con los años entornos de sistemas funcionalmente diferenciados que determinan la vida de las personas, los colectivos sociales y las organizaciones e instituciones, obligando a todos a gestionar nuestro conocimiento con nuevos lenguajes que pueden confundir la información con la comunicación, en un contexto de fundamentalismo individual, multiculturalidad e interdependencia (J. Benavides Delgado, J. Fernández Mateo, 2020, p. 95).

Este aspecto tiene especial importancia en el universo de las empresas y organizaciones, así como en otros sistemas sociales como la política y los medios de comunicación. En estos nuevos universos, la interrelación de temas y contenidos construyen entornos de sistemas diferenciados donde la ética viene determinada por la lógica interna del propio sistema y, por ello, la responsabilidad social se convierte en una tarea casi imposible o en algo reducido a la pura deontología (intercambio) de las normas.

Esquema 1 - La sociedad se ha estructurado en un contexto global de interdependencia de sistemas y funciones



Fuente: J. Benavides Delgado, Elaboración propia.

Por todo ello, y de acuerdo a lo que se indica en el Esquema 1, la configuración de la sociedad se comprende como una estructura de sistemas con una profunda interdependencia funcional, que puede ser la determinante a la hora de su interpretación en nuevas mentalidades y formas de comportamiento de las personas y los colectivos sociales. Esto significa algo que ya hemos podido comprobar en otros ámbitos de actuación más específicos como el que sucede en la comunicación publicitaria, donde su actividad se construye a través de una compleja red de interacciones corporativas e institucionales donde la generación de contenidos de valor se convierten en objetivos prioritarios (J.Benavides Delgado y otros, 2012, p. 29).

La verdadera importancia de esta comprobación es que el modo en que el conocimiento se transfiere y comunica es transversal, y, sin duda, dicha transversalidad afecta a la naturaleza y percepción del propio conocimiento. Actualmente en esta sociedad de la tecnología y la globalización el conocimiento se extrae de donde nace y se traslada a un tipo de circulación que puede distorsionarlo o simplificarlo. En efecto, sí podemos constatar la importancia que supone la transversalidad permanente del conocimiento,

donde su rapidez e inmediatez puede provocar una constante inseguridad en el ámbito corporativo de las empresas y organizaciones y, especialmente, en la percepción, que de aquellas, puedan tener la ciudadanía y el conjunto de la sociedad.

Pero cabe, todavía, mencionar una segunda conclusión no menos importante; la que se refiere a los cambios expresivos y los propios recursos del lenguaje. He podido comprobar, en algunas investigaciones sobre comunicación, el cambio que se ha producido en la forma de utilizar el lenguaje y la determinación del mismo en función de las aplicaciones o los nuevos dispositivos utilizados. Los medios de comunicación o las organizaciones siempre han reducido los principales significados de la noticia a sus titulares, pero en la actualidad, con el apoyo indudable de los nuevos dispositivos tecnológicos, el lenguaje se ha ido empobrecido enormemente, incluso utilizando los recursos de los tradicionales lenguajes comerciales y publicitarios (J. Benavides Delgado y E. Fernández Blanco, 2022, pp. 217 y ss.).

Esta perspectiva, con la globalización y la tecnología, se ha extendido enormemente a la propia gestión del lenguaje público con nuevas formas expresivas, que confunden la información con otra cosa: una comunicación reducida a breves mensajes, imágenes y twits propios de las Redes Sociales, en un contexto de fundamentalismo individual, multiculturalidad e interdependencia. Los lenguajes mediáticos se han contagiado y sufrido directamente de la pobreza de los nuevos lenguajes, más cercanos a lo que en su día definió el lenguaje emocional y retórico de la publicidad. En el Quadro 1 indico esas dos formas de comprender y expresar los acontecimientos donde un tipo de lenguaje pierde protagonismo frente a la prepotencia de los lenguajes mediáticos, aupados por el enorme espectáculo de una sociedad visual y el rápido desarrollo de las Redes Sociales.

Quadro 1 - Dos formas de comprender y expresar los acontecimientos

CONVIVEN DOS EJES DE LENGUAJES OPUESTOS EN FORMA Y CONTENIDO y OBJETIVOS	
El lenguaje en pérdida de protagonismo	El lenguaje mediático dominante y el desarrollo de las RRSS.
Lo legal y la ética universal.	La ética se pluraliza y fragmenta los principios morales en pura en deontología
La información y el argumento	La desinformación y la equivocidad
La complejidad e interdependencia de los significados	La simplificación y la emoción
Los datos no son el significado sino se explican los códigos que se utilizan en su construcción	Los datos determinan y son el significado
Acercamiento a la coherencia y búsqueda de la verdad	La equivocidad aleja la verdad de lo que sucede
. La lógica y la racionalidad	La creatividad relacional y la imagen
El conocimiento se amplía al espacio del medio y largo plazo	El conocimiento se reduce al corto plazo y la inmediatez de resultados

Fuente: J. Benavides Delgado, Elaboración propia.

El fundamentalismo del individuo y los residuos institucionales y de pensamiento de la Modernidad están provocando la utilización de lenguajes diferentes que contradicen y dificultan la comprensión sobre la realidad de lo que sucede, provocando la pluralidad y ambigüedad de significados, una pérdida progresiva del sentido de lo que se dice y una falta de propuestas de solución a los problemas.

En este escenario social de dispersión y contradicción la responsabilidad social se convirtió, junto a otros muchos conceptos y con un éxito muy discutible, en un intento de objetivar la realidad ética de las empresas y organizaciones. En este ámbito de actuación los medios no fueron una ayuda en la claridad sino un instrumento añadido a la confusión y la incertidumbre.

LA ACTUALIDAD EN LA EMPRESA (MARCA) Y LA COMUNICACIÓN

Todo lo que acabo de comentar ya lo llevamos experimentando en España, y probablemente también en Europa. Sufrimos los efectos de unos problemas que todavía apenas hemos comprendido, ni en sus consecuencias ni en sus efectos, pero que damos por hechos consumados. En efecto, las empresas y las instituciones han sobrevivido en estos últimos veinte años, rodeadas y ahogadas en un conjunto de fundamentalismo individual -ahora llamado *singularismo*-, que se expresa desde la multiculturalidad, la interdependencia en la diferencia (comportamientos, cultura, etc.) y una preocupante pobreza de lenguaje. Las organizaciones, -y, por ende, la comunicación-, continúan experimentando esa especie de huida hacia delante sin un final claro, que lo único que sigue produciendo es incoherencia e incertidumbre y unos efectos muy evidentes en la naturaleza ética de los comportamientos, tanto individuales como corporativos y sociales.

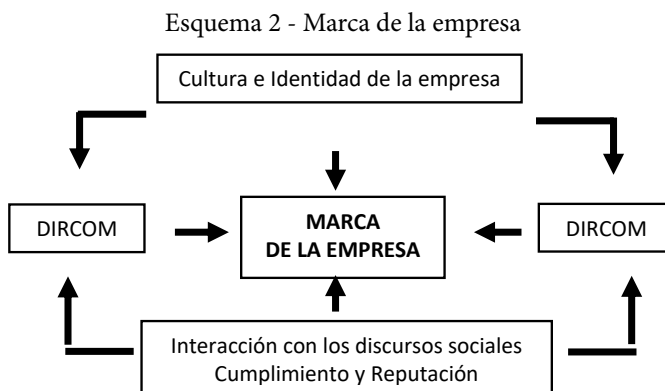
Aunque en el ámbito de este turbulento panorama, si puedo afirmar que ya tenemos algo bastante consolidado: lo que significa la *Inteligencia Artificial* (IA) como *tecnología y aporte a nuestro modo de vida, e incluso, hasta una ideología de futuro*. La IA es una noción compleja, poco o nada regulada, que al parecer, no soluciona estos problemas pero, sin duda si ofrece, con algunas de sus aportaciones, *oficializar, estandarizar y reducir* el modo de definir, gestionar y clasificar datos y contenidos. Nadie pone en duda el enorme avance que la IA aporta a la información y su desarrollo en los espacios médicos y sanitarios, además de su avance en muchos otros terrenos del propio desarrollo tecnológico; pero estos éxitos no deben hacernos olvidar la filosofía que defiende y está detrás de una forma de comprender a la persona humana. Tengamos en cuenta la enorme importancia de esta realidad, de la que no voy a indicar nada más, dado el contenido y brevedad de mi intervención.

Cambios consolidados

Por eso mismo, atendiendo a todo lo que llevo comentado, si estoy en condiciones de hacer un breve repaso a la actual situación que experimentan empresas y organizaciones en esto de la comunicación. Ya he hablado del contexto social general en el que se mueven las organizaciones y los colectivos sociales y si puedo enumerar algunos aspectos más perfilados de la actual situación de las empresas y organizaciones y su incidencia en la gestión corporativa y comunicativa. Brevemente enumero algunos de los aspectos más importantes:

- Una enorme disparidad a la hora de definir y comprender lo que significa la RS, incluso con nuevas categorías; porque, en el fondo, la ética de la empresa sigue siendo una cuestión, voluntaria en origen pero ahora obligatoria, que casi se entiende, como una nueva estructura normativa y de gestión. La cuestión se sitúa en su formulación, pero especialmente en su cumplimiento; y ahí está su complejidad, porque el cumplimiento tiene mucho que ver, también, con la forma de comunicar lo que hace la compañía y el contexto perceptivo en el que se aplica. En este sentido, debemos observar, no sólo la naturaleza del lenguaje que se utiliza sino la fragmentación de los colectivos sociales y el aumento y utilización de las nuevas aplicaciones que ofrece la tecnología.
- En este contexto cambiante y muchas veces difuso, la comunicación abandona la idea previa de una ética de los principios en favor de un contexto de interdependencia moral, que viene absolutamente determinado en una rígida estructura normativa y de regulación. Más que hablar de ética, lo que existe es un aumento progresivo de la deontología.
- Los nuevos conocimientos -los intangibles- se siguen definiendo sin excesiva claridad en sus significados y consecuencias morales. Esta reducción significativa del lenguaje recurre inevitablemente a la emoción y la visualización retórica que proporciona la imagen. Muchas veces, este proceso comunicativo hace olvidar que el beneficio es un subproducto de hacer las cosas bien y no otra cosa.

- Lo que sí parece consolidado es un nuevo perfil profesional, que expresa una nueva forma de comprender y sobre todo, de comprender la empresa: el director de comunicación. En este nuevo contexto de actuación, si parece haberse consolidado el lugar adecuado para la gestión de la identidad, la cultura y especialmente la reputación de la compañía; es decir la importante gestión de la marca de la compañía. La figura del Dircom ya ha sido explicada en numerosos textos e informes y es, quizá, la figura directiva en el área de la comunicación en la que mejor se ha entendido lo que supone para la organización una gestión adecuada e interactiva entre los Discursos que se generan en la sociedad y los discursos relacionados con la naturaleza e identidad de la organización de que se trate. Este modelo ya se inició en 1993 (ver Esquema 2) y todavía puede ser válido, aunque con nuevos matices que dejaré para otro momento, donde, sin duda, se encuentran los criterios del cumplimiento y la reputación de la compañía. Me refiero al modelo que, en su origen, enmarcó la Marca Corporativa como una de las primeras consecuencias objetivadas en la gestión corporativa de las compañías. Una marca corporativa, cuyo contenido no recibe siempre este título, sino otros menos genéricos como el de Marca de Fabricante o, mejor, Marca de la empresa.



Fuente: J. Benavides Delgado (1993, 2021, con modificaciones).

Dificultades

La actualidad también reclama nuestra atención en algunas otras cuestiones importantes. Me refiero a los grandes retos, que todavía afectan a la marca y la propia situación que experimenta la comunicación después de la pandemia (en la actualidad cada vez más llena de novedades y aplicaciones y formatos de la IA). En este **ámbito** general de actuación en constante transformación se continúan algunas *inadecuaciones* desde años atrás, por parte de los gestores empresariales, en el uso de los conceptos utilizados. Por ejemplo, el tratamiento de la marca de la empresa (J. Benavides Delgado, 2021) o los nuevos procesos que se están realizando en la propia comunicación comercial y que afectan directamente a las propias empresas Anunciantes, que parecen experimentar el cambio en el cambio interminable (J. Benavides Delgado, E. Fernández Blanco y C. López de Aguileta Clemente, 2022, p. 75).

Me detengo en citar muy brevemente algunas de estas dificultades y abandono para otro momento una mayor y concreta explicación:

- **Transformaciones.** No es lo mismo cambiar que transformar. Los últimos tres años expresan en la comunicación un conjunto constante de *transformaciones que apenas consolidadas siguen transformándose. La comunicación pública y en los medios experimenta una volatilidad casi absoluta*. Parece que se consolida el corto plazo, la inmediatez absoluta, de la comunicación con la proliferación de nuevos sectores y departamentos en la empresa, pero, al mismo tiempo, aumenta la fragmentación e incertidumbre del propio mercado. Los motivos de dichas consecuencias puede deberse a la *falta de conocimiento y control en la elaboración y gestión del dato en el ámbito digital*. Sin duda, junto al avance que proporciona la IA *aumenta también la dificultad en medir el largo plazo y el valor* (J. Benavides Delgado, E. Fernández Blanco y C. López de Aguileta Clemente, 2022, p. 81).

- **Valores.** Los *intangibles* no son una cuestión de buenas intenciones; deben expresar una gestión de contenidos totalmente asumidos por la empresa y comprendidos en profundidad por el conjunto de sus grupos de interés. De la misma manera, la marca corporativa no es una cuestión relativa al corto plazo; la empresa, si es algo, es una cuestión del largo plazo. La marca corporativa no es un producto, pero parece que la antigua marca de fabricante es la que asume y engloba, como empresa, el conjunto de los contenidos de sus productos y servicios. Esto significa que la marca de la empresa es una cosa y la marca asociada al producto o a los servicios es otra *formalmente* diferente o al menos mutuamente relacionada (J.Bnavides Delgado, 2021, p. 29 y ss.). El problema reside en la forma que pueda sostener la *relación adecuada entre los valores que la empresa* dice defender y aplicar la gestión de la marca y de sus productos. Los valores de la empresa pertenecen a un desarrollo en el largo plazo, pero los valores del producto son más inmediatos y tangibles. Sin duda, esta *compleja relación* debe tener su solución clara y transparente en la comunicación que se establezca. Esta situación aumenta con el desarrollo de la IA y soy de la opinión de que no es nada bueno esta *excesiva opacidad informativa y de uso en el ámbito digital* en las variables que conforman los datos presentados
- **Empresa y Marca.** La marca de *la empresa* no debe tener un uso *instrumental* porque se verá obligada a depender del cortoplacismo del producto, que, al final, será el único que protagonice y controle los procesos fundamentales de la gestión de la marca. Los retos de la RS y sus intangibles asociados, -en el fondo la ética-, son una cuestión de principios y mentalidad y exigen comprender y desarrollar en el largo plazo lo que es la organización y la función social global de la que ésta es responsable. Como, de forma clara, indica E. Trujillo en un libro reciente (2024, p. 177):

Las empresas deciden en un momento que quieren ir por el camino de la responsabilidad social. Pero tomar la decisión de dar el primer paso no quiere decir que sepan las implicaciones que esto tendrá ni lo que van a encontrar por el camino.

Por eso mismo en la actualidad resulta tan importante *la recuperación del valor de la reputación de una empresa*, que, de acuerdo a lo comentado sobre el DIRCOM (Ver Esquema 3), ha adquirido en la actualidad una especial relevancia. Por eso mismo, los valores de la empresa o de cualquier organización no se comprenden en la inmediatez, por mucha emoción y atractivo que se le añada. Realmente el intangible y el valor, el largo plazo, son los que deben protagonizar la comprensión y lo que significa una organización o cualquier institución humana. No se puede reducir todo a las normas asumidas y presentes en las estructuras regulativas o a los valores asociados a los productos y servicios que puedan ofrecerse. La empresa en su conjunto debe ir mucho más allá.

Contenidos. Los cambios constantes que se hacen en la comunicación, normalmente por necesidades propias y, otras veces, por exigencias ajenas, son otra cosa. En efecto, por un lado, el desarrollo del *branded content* o el *profundo activismo de marca*, que hoy parece producirse en los nuevos contextos digitales, *persiguen otros nuevos lugares para la marca, que deben observarse con atención y cuidado*. Sin duda, el futuro de estos espacios se desconocen en el medio y largo plazo y, en consonancia con lo que ya he comentado, la comunicación debe mejorar mucho su lenguaje.

Por otro lado, *los medios y las empresas, no solo se dirigen a una audiencia fragmentada, sino también a audiencias que tienen muy diversa naturaleza (nuevas generaciones en rápida transformación, diversos colectivos generados por las mismas transformaciones, etc.)* ¿A qué generación o a cuál colectivo se comunica, cuál debe ser su lenguaje y en qué contexto social se produce la comunicación? ¿Dónde reside la dificultad del conocimiento de los grupos de interés?, etc.

La IA. A todo ello, se une el *protagonismo casi exclusivo de los contextos digitales y audiovisuales en la comprensión de los problemas y sus efectos en el corto plazo*. Este protagonismo, ha acentuado las cuestiones ya apuntadas: por un lado la fragmentación y atomización de las audiencias, y, por otro, una progresiva y acusada pérdida de la riqueza del lenguaje, reduciendo toda comunicación a lo más parecido a un spot publicitario.

Por un lado, *lo digital reduce o aumenta la lectura y las posibilidades de actuación del activismo de la marca, la comunicación y la comprensión de los contenidos*. Por otro lado, todo se convierte en un slogan. Todo lo cual conduce a concluir que *los medios pierden el control y pueden quedar reducidos a ser los altavoces y quizá repetidores de realidades ficticias* -producidas por las redes sociales y las nuevas aplicaciones-, y las empresas obligadas a vivir en un contexto de turbulencia, volatilidad y cambio, donde convive el ciudadano entra la incertidumbre y la inseguridad jurídica.

Consiguientemente a todo lo dicho, *si cabe concluir que, en comunicación, no todo es marketing o debe estar obligadamente relacionado con sus exigencias. La comunicación es mucho más que un conjunto de herramientas. Esto del marketing se ha convertido en una mentalidad comunicativa equivocada, que debe cambiar para asumir y comprender con madurez lo que significa, por ejemplo, una práctica moral de una empresa o una acción institucional y política en un contexto comunicativo*. Resulta cada vez más importante unificar los sentidos de lo que se comunica en contextos expresivos únicos y perseguir la consecución de explicaciones generales y multidisciplinares de los problemas que plantea la comunicación (J. Benavides Delgado, E. Fernández Blanco y C. López de Aguilera Clemente, 2023, p. 83). La percepción de la comunicación no puede quedarse en el slogan y la categoría, porque, el resultado potenciará la falta de credibilidad en las personas y su indefensión frente al uso inadecuado de las prácticas corporativas e, incluso, de las acciones institucionales.

Consiguientemente, este contexto de tanta complejidad e incertidumbre, que de forma tan general y breve he descrito, ya está obligando a multiplicar la investigación cualitativa frente al abuso de la medición, el

dato y la superficialidad en la comprensión de los contenidos por parte de los ciudadanos y los diferentes grupos de interés de las organizaciones y empresas. Por eso mismo, también, ya se empieza a escuchar, y no resulta baladí, la insistencia y necesidad de potenciar el estudio de las humanidades, -especialmente de la filosofía y la historia-, para una formación comunicativa más completa y precisa de las personas.

Esta situación a mi juicio no es entendida y tampoco comprendida por algunos de los actuales referentes sociales y políticos en España, que desconocen el importante espacio social que representa la empresa y las nuevas exigencias que la RS y la ética exigen a todos ¿Es todo este conjunto de problemas de contenido una cuestión de mala gestión, institucional y política o es consecuencia directa de una mala o inadecuada forma de comunicar? ¿Es una cuestión de falta de regulación o de autorregulación o, por el contrario, es el resultado lógico de un conjunto de circunstancias políticamente interesadas, que se aprovechan del contexto de confusión y volatilidad que se experimenta en la comunicación? Es difícil contestar porque los que deciden en política no informan con la necesaria transparencia, veracidad y coherencia jurídica. Pero la realidad es que, a mi modo de ver, estas preguntas y estas circunstancias, ya indicadas, si expresan las preocupaciones reales en las empresas, en los gestores y en los propios ciudadanos.

UNA ÚLTIMA CONCLUSIÓN

Las empresas y organizaciones experimentan una situación profunda de incertidumbre; es una sensación de inseguridad que se traslada al ciudadano y al conjunto de la sociedad. Por un lado, nuestro contexto social, institucional y político experimenta un espacio vacío de valores o, al menos, repleto de inseguridades jurídicas y contradicciones entre lo que se dice y lo que se practica por parte de los responsables públicos. Por otro lado, las empresas no tienen nada fácil construir una comunicación sobre lo que son y necesitan comunicar, porque el contexto es cambiante, muy complejo y extraordinariamente difícil de controlar, incluso en el corto plazo.

Es un rosario de cuestiones distintas pero mutuamente dependientes unas respecto a otras: las empresas e instituciones, pese a sus buenos intentos, comunican mal o no comunican; la progresiva deslegitimación institucional genera una pérdida grave de credibilidad social; la falta de confianza sufrida por el ciudadano conduce a una pérdida grave de autoridad moral de los líderes sociales, y, por último o en su origen, el poder político sobrevive en un irresponsable contexto de mendacidad ideológica y de incoherencia. La realidad es que la política populista no puede deslegitimar los medios de comunicación y menos todavía con un uso inadecuado de las instituciones. Si falta la seguridad jurídica no es posible hablar de ética o de RS porque en los ámbitos sociales sólo se experimentará incertidumbre y caos.

Sin duda se está extendiendo en España y en Europa esta percepción, cada vez más asumida por el ciudadano del todo vale frente a la volatilidad en lo que significa información y veracidad. Esta situación es grave porque puede llegar el momento en que las empresas y organizaciones queden anuladas en sus esfuerzos tanto comunicativos como de gestión a la hora de establecer coherencia y transparencia, tanto en los contenidos de lo que comunican como en sus productos y en sus propios servicios.

Conozco empresas que lo están haciendo bien y otras que lo harán muy bien más pronto que tarde; pero se debe dar el paso obligado a la pequeña empresa y a la microempresa. Ante una situación tan negativa, ¿qué cabe esperar? La respuesta es clara: hay que recuperar el comportamiento moral. Esta cuestión de la ética, se conoce o no se conoce, se practica o no se practica; pero entiendo que no se puede observar el tema de la ética como la estatura o la tipología de una persona; se puede ser más alto o más bajo (esto se puede medir). Pero esto no sucede con la moral que, en el fondo, no se puede medir: se puede ser honesto o no ser honesto; no cabe un término medio.

REFERENCIAS

AAVV,

BENAVIDES DELGADO, J. (Coordinador). (1993) **Director de Comunicación**. Madrid: Ed. Edipo, 1993.

BENAVIDES DELGADO, J., y otros (2012), **Glosario sobre Responsabilidad Social para la investigación y el debate terminológico**. Madrid: Universidad P. Comillas.

BENAVIDES DELGADO, J. (2021), La Marca y los problemas de su disgregación. *En*: FIGUEIRA, J.; MAÑAS, L. (Coord.). **La gestión de intangibles en el espacio iberoamericano**. Construcción de marcas en responsables y sostenibles en la economía de la reputación. Coimbra: Universidad de Coimbra.

BENAVIDES DELGADO, J. y FERNÁNDEZ BLANCO, E. (2022) **La nueva publicidad y su incidencia en la comunicación y los medios**. Pamplona: Eunsa.

BENAVIDES DELGADO, J.; FERNÁNDEZ BLANCO, E.; LÓPEZ DE AGUILETA CLEMENTE, C. (2022) **Observatorio de la publicidad en España**. Madrid: Anunciantes, ESIC, Foro de Comunicación.

BENAVIDES DELGADO, J.; FERNÁNDEZ BLANCO, E.; LÓPEZ DE AGUILETA CLEMENTE, C. (2023), **Observatorio de la publicidad en España**. Madrid: Anunciantes, ESIC, Foro de Comunicación

BENAVIDES DELGADO, J. y FERNANDEZ MATEO, J. (2020), **Los Límites de la sostenibilidad**. Madrid: Eunsa

LUHMANN, L. (1991), **La moral de la sociedad**. Madrid: Trotta.

TRUJILLO, E. (2024), **La sociedad que no quería ser anónima**. Madrid: Lid Editorial.

Capítulo 2

TIPOLOGIA DE CÓDIGOS ÉTICOS – UMA PROPOSTA

Jorge José Martins Rodrigues
(ISCAL/IPL e IJP)

INTRODUÇÃO

A elaboração de códigos de vários tipos, considerados *soft law*, permite a flexibilidade para respeitar as obrigações legais das organizações. Estas agem em conformidade, limitando as suas responsabilidades em casos de acidentes, para construir e partilhar a sua cultura empresarial, proteger a sua reputação institucional, melhorar o comportamento dos seus colaboradores e a sua responsabilidade social. Sabe-se também que o conceito de ética não é entendido nem utilizado de maneira uniforme em todos os contextos. São várias as organizações internacionais que optam por reformular o seu conceito de ética nos negócios, denominando-o como integridade, boas práticas, conduta ética, conduta responsável ou outros termos.

Em qualquer contexto organizacional, o nível de competência da organização não pode deixar de ser o resultado direto da sinergia existente entre os níveis de competências individuais dos seus membros. Logo, existe uma relação estreita entre as competências organizacionais e as individuais, sendo que a aquisição de competências individuais deve estar vinculada à reflexão sobre as competências organizacionais requeridas, uma vez que existe uma influência mútua entre elas. As competências individuais contribuem para alcançar um objetivo de trabalho, sendo normalmente a causa primária dos resultados obtidos.

Uma competência de gestão é a capacidade de mobilizar, integrar e colocar em ação conhecimentos, aptidões e formas de atuar para atingir ou superar o desempenho que resulta da missão da organização, independentemente das métricas de avaliação utilizadas. A organização e as pessoas, em conjunto, propiciam um processo contínuo de troca de competências, em que a primeira transfere o seu patrimônio para as pessoas, enriquecendo-as e preparando-as para enfrentar novas situações profissionais e pessoais, dentro ou fora dessa organização. São as pessoas que, ao colocarem em prática esse patrimônio de conhecimentos da organização, concretizam as competências organizacionais e as adequam ao contexto. Fleury e Fleury (2000) categorizam em três grandes blocos as competências individuais que envolvem a relação do indivíduo com toda a organização, em uma perspectiva sistêmica:

- a. *Competências conceituais.* São as competências relacionadas com a compreensão do negócio, os seus objetivos na relação com o mercado, clientes e concorrentes, assim como com o meio envolvente político e social;
- b. *Competências técnicas.* São as competências específicas a certas operações, ocupação, atividade ou profissão;
- c. *Competências comportamentais.* Estas são as competências alinhadas com o relacionamento humano, necessárias para interagir com as outras pessoas.

As competências não são o resultado da formação académica ou profissional de um indivíduo, tampouco um conjunto de conhecimentos adquiridos ou de capacidades apreendidas, mas, sim, a mobilização e aplicação de conhecimentos e capacidades em situações específicas. Nesse sentido, os conhecimentos, as capacidades e as aptidões mobilizados para a construção das competências são os recursos que podem ser classificados como:

- a. *Conhecimentos*: gerais e teóricos, operacionais e acerca do meio envolvente;
- b. *Aptidões*: operacional, de experiência, relacional, cognitivo;
- c. *Atitudes*: atributos pessoais e relacionais;
- d. *Recursos fisiológicos*: energia, disposição;
- e. *Recursos do meio envolvente*: sistemas de informação, bases de dados.

Uma das maiores contribuições da aplicação do conceito de competências nucleares, enquanto aprendizagem contínua da organização e a capacidade de integrar diferentes tecnologias, grau de comunicação e o envolvimento e um forte compromisso de trabalho conjunto (Prahalad; Hamel, 1990), é o fato de ela permitir obter sinergias no desenvolvimento das competências dos indivíduos na organização, em especial as competências de gestão incluídas na definição das competências organizacionais. Embora existam várias abordagens acerca desse tema, uma classificação consistente e adequada acerca do assunto será:

- a. *Conhecimentos (saber)*: conhecimentos do ambiente físico, conhecimentos teóricos e concetuais, conhecimentos operacionais;
- b. *Aptidões (saber-fazer)*: experiência profissional associada;
- c. *Atributos (saber ser/agir)*: atributos profissionais (tácitos) e atributos pessoais.

Assim, percebe-se o quão relevante e estratégico pode ser o processo de competências individuais convergentes, as quais sustentam as competências nucleares ou organizacionais. O ciclo de aprendizagem vivencial (Kolb, 1984) é um dos métodos de aprendizagem organizacional voltado para o processo de desenvolvimento das competências individuais, procurando integrar a aprendizagem pela experiência e a aprendizagem

pela reflexão. Esse ciclo de aprendizagem vivencial é diferente de qualquer metodologia expositiva, em geral apenas “mental”. Quando corretamente aplicado, mobiliza as diferentes dimensões humanas: física – com as atividades que requerem esforço e atividade física –; mental – pensar, planejar, analisar, emocional (por meio do lúdico). Assim, o indivíduo assimila o dia a dia e envolve-se de tal maneira, que age e reage da mesma forma, como se estivesse no mundo real do trabalho.

Em uma organização, o processo de aprendizagem ocorre em três níveis (Fleury, 2001):

- a. Em *nível individual*: o processo de aprendizagem inicia-se com o indivíduo carregado de emoções positivas ou negativas e pode acontecer de vários modos;
- b. Em *nível do grupo*: a aprendizagem pode ser um processo social partilhado pelas pessoas que pertencem ao mesmo grupo;
- c. Em *nível organizacional*: o processo de aprendizagem individual, de compreensão e interpretação partilhado pelo grupo se institucionaliza e expressa-se em diversos artefatos organizacionais, como estrutura, regras, procedimentos e elementos simbólicos.

Pode ser que por isso que a experiência dos indivíduos, como precaução e prudência na gestão dos negócios, já era reconhecida por Cícero, no ano 44 a.C. (Cícero, 1964). No capítulo sexto de seu discurso no livro *Da velhice e da amizade*, o filósofo coloca Catão a refutar a hipótese de a velhice afastar os cidadãos dos negócios ao argumentar que o governo das famílias e dos Estados reclama a prudência da velhice e que os bons conselhos pertencem, somente, à idade madura.

TIPOLOGIA DE CÓDIGOS PROPOSTA

Alguns motivos para a elaboração de códigos de várias tipologias apontam comumente para a flexibilidade e a utilidade geral para respeitar as obrigações legais. Ou seja, para as organizações agirem em conformidade, limitando as suas responsabilidades em casos de acidentes; para construírem e partilharem a sua cultura empresarial; para protegerem a sua reputação institucional e para melhorarem o comportamento de seus colaboradores e sua responsabilidade social. Sabe-se, também, que o conceito de ética não é entendido nem utilizado de forma uniforme em todos os contextos, sendo várias as organizações internacionais que optam por reformular o seu conceito de ética nos negócios, denominando-o como integridade, boas práticas, conduta ética ou conduta responsável. Nessa linha de raciocínio, estrutura-se uma sequência de tipologia de códigos para um diálogo mais acessível entre todas as partes interessadas:

- a. O *código de ética* deve refletir a ética aplicada por uma organização;
- b. O *código de conduta* refletirá uma moral e a ética respectiva da organização;
- c. O *código de boas práticas* reflete as técnicas adequadas a um setor e geralmente transmitidas por meio da formação para o exercício de uma profissão;
- d. O *código deontológico* refletirá os princípios que orientam o comportamento de um indivíduo no desenvolvimento da sua profissão.

Assim, assume-se que a ética organizacional surge para responder a situações, problemas ou oportunidades em que os decisores tenham que escolher entre diferentes ações que devam ser avaliadas como certas ou erradas – dilemas éticos. A ética, então, será o conjunto dos valores que

definem o que quero, posso e devo fazer, porque nem tudo o que eu quero, eu posso fazer; nem tudo o que eu posso, eu devo fazer; nem tudo o que eu devo, eu quero fazer.

Logo, o *código de ética*, na sua acepção pura, é constituído por um conjunto de regras que estabelecem os objetivos globais éticos os quais a organização se propõe a promover e difundir, quer no seu seio quer no relacionamento com todas as partes internas e externas interessadas. Por isso, constitui um sistema de valores e atitudes que emergem de uma moral e de respectivos princípios éticos, em uma sociedade concreta, em determinado momento temporal. Terá repercussão nas atividades de toda a organização, dando corpo à solidariedade orgânica de Durkheim, que se refere à interdependência mútua entre as pessoas e reconhece a importância da contribuição das atividades dos outros para as nossas atividades (Giddens, 2013).

O *código de conduta* tem como fonte primária o código de ética da organização. Complementa aquele, pois consiste em um conjunto de especificações de comportamentos (conduta ou ação sobre algo) que a organização pretende que sejam seguidos por seus colaboradores, com a finalidade de atingir os seus objetivos globais éticos. Constitui, por assim dizer, o conjunto de direitos e deveres detidos e revela o patrimônio de reputação que a organização usufrui na sociedade. É a qualidade desse recurso (reputação) que lhe permite obter da sociedade a “licença para operar”, tão cara ao campo da responsabilidade social das organizações (Seabra; Rodrigues, 2008).

O *código de boas práticas*, por um lado, na sua essência, ao pugnar pela eficiência das operações, tem por base o fato de as práticas a serem implementadas, em parte, dependerem do incremento da inovação e da evolução das tecnologias, as quais não estão sob o controle direto da organização; por outro lado, as boas práticas também dependem da intenção e do querer de implementação por parte da própria organização.

Um *código deontológico* é emitido pelas associações de profissionais, com poderes para, no seio da classe profissional respectiva, zelarem

pelo cumprimento escrupuloso dos direitos dos clientes desses profissionais. Por ser emitido por entidade independente quer da organização quer dos clientes, desempenhará uma função de árbitro entre aquelas duas entidades. Independentemente do tipo de códigos, a eficácia deles deverá ser:

- a. Completa. Deverá abordar as questões às quais as partes interessadas esperam que a organização dê resposta, aconselhando sobre os deveres com os quais os colaboradores são confrontados;
- b. Justificável, do ponto de vista moral. Para poder resistir a um exame moral e estar de acordo com a legislação e a regulamentação nacional ou internacional, com os códigos geralmente aceites pelas organizações, pelas associações e pelos setores profissionais;
- c. Autêntico. O código deverá ser feito sob medida para respeitar o espírito da organização e refletir a sua identidade;
- d. Executável. Deve ser possível de realizar com os meios disponíveis.

Na sequência deste raciocínio, apresenta-se, com mais profundidade, cada um dos tipos de códigos propostos.

CÓDIGOS DE ÉTICA

As primeiras referências a Códigos de Ética podem situar-se no princípio do século XX. Contudo, foi no contexto específico dos E.U.A., nos anos 1960, que foi discutido um número considerável de propostas relativas a códigos genéricos ou setoriais, fruto de uma crescente atenção por parte dos cidadãos às práticas das empresas, que por vezes apresentavam condutas reprováveis.

Definição de Código de Ética

Por definição, um Código de Ética é um documento de intenções, geralmente sucinto e genérico, emitido por uma organização. Consiste em um conjunto de princípios concebidos para orientar os membros da organização na condução íntegra e honesta dos seus negócios. Descreve os valores nucleares que orientam a tomada de decisão na organização ao prescrever os padrões de comportamento a serem seguidos por seus colaboradores. São diretrizes genéricas aplicáveis aos juízos utilizados para se obter comportamentos adequados a situações específicas. Assim, o Código de Ética ajuda o colaborador da organização a compreender o que está certo ou errado. Sendo divulgado publicamente, ele é, portanto, de conhecimento geral das partes interessadas, as quais ficam informadas sobre como a organização gere os seus negócios. A violação do Código de Ética por um membro da organização pode ser o fim da sua relação com a organização.

Contexto e objetivos dos Códigos de Ética da organização

A finalidade da ética organizacional é identificar quais regras devem reger o comportamento das pessoas e qual comportamento ético vale a pena ser seguido. As decisões éticas são guiadas pelos valores básicos do indivíduo – princípios de conduta –, com a ética a constituir o sistema de regras que rege a ordem dos valores (Bateman; Snell, 2007). Por isso têm sido apresentados vários motivos para a adoção de Códigos de Ética para uma tomada de decisão justa por parte das organizações:

- a. Ser preferível a existência de autorregulação a uma regulação do Estado;
- b. Orientam os colaboradores da organização para a tomada de decisões éticas;

- c. Estipulam a penalização para os que violem aqueles princípios, satisfazendo as expectativas de justiça de colaboradores e público em geral;
- d. Melhoram a imagem da organização;
- e. Têm uma função pedagógica e formativa.

Um Código de Ética pode, portanto, ser entendido como um conjunto de critérios de orientação que permitem decidir o que é eticamente mais correto, com o objetivo de assegurar atitudes e comportamentos éticos por parte dos membros de uma organização, podendo ter também uma abrangência setorial ou mesmo profissional. Nos países anglo-saxônicos, os Códigos de Ética são considerados fontes de direito, enquanto nos países de tradição romano-germânica eles têm um valor moral, não produzindo efeitos jurídicos e não podendo estar em contradição com a lei.

Os Códigos de Ética desempenham funções de tipo interno, tais como a institucionalização de valores, normas e critérios de decisão que definem o projeto da organização, assim como criam uma cultura organizacional e um clima ético o qual facilite a identificação dos gestores e colaboradores com o projeto organizacional. Podem constituir-se ainda como um instrumento estratégico para a criação e o desenvolvimento de um clima de confiança na organização ao clarificar responsabilidades, direitos e obrigações dos diferentes grupos de interesses, havendo quem defenda que a sua principal função é proporcionar critérios para a resolução de conflitos de interesses.

No desempenho das suas funções externas, o Código de Ética pode constituir-se como um instrumento para a comunicação de uma imagem para o exterior, seja o Estado, o mercado ou a sociedade. Nesse sentido, o Código de Ética de uma organização, de maneira concreta, apresenta as orientações de compromisso da instituição com os seus clientes e fornecedores e com outras partes interessadas ao apresentar o seu grau de compromisso com o respeito pelos direitos humanos e aumenta a sua

credibilidade mediante a definição da sua responsabilidade social e ecológica. Os Códigos de Ética ainda suscitam muita discussão, existindo uma linha genérica de pensamento que defende a sua existência nas organizações, com expectativas moderadas ou otimistas face aos objetivos a que os códigos se propõem, enquanto outra linha de pensamento apresenta um enorme ceticismo quanto à sua real aplicabilidade (Rodrigues, 2018). Parece-nos, contudo, que a maior parte dos autores ainda que aceitando as dificuldades que a sua implementação e execução levantam, são de opinião de que as vantagens que apresentam são benéficas para a sua generalização no tecido empresarial, tais como:

- a. Possibilitam a resolução de situações ambíguas,
- b. Limitam o poder autocrático da gestão, permitindo a oposição a instruções não éticas;
- c. Contribuem para a clarificação da responsabilidade social da organização;
- d. Reduzem a subjetividade na tomada de decisões;
- e. Fomentam a introdução de valores éticos na organização;
- f. Ajudam os gestores a enfrentar grupos de pressão exteriores;
- g. Facultam aos clientes expectativas relativas às práticas da organização;
- h. Promovem a excelência da organização;
- i. Incrementam a autoestima dos colaboradores;
- j. Satisfazem as preocupações dos acionistas;
- k. Melhoram a imagem pública e a confiança na organização.

Portanto, o Código de Ética constitui um conjunto de princípios que procuram influenciar toda a organização.

Conteúdo dos Códigos de Ética

Em geral, os Códigos de Ética, no que tange ao seu conteúdo, podem dividir-se em três grandes tipos: i) Códigos de Ética, *tout court*; ii) Códigos Funcionais e iii) Códigos Normativos. Os primeiros fixam-se no essencial: na visão (o que a organização espera vir a ser), na missão (a razão de ser da organização), nos valores nucleares (as proposições que lhe permitem alcançar a sua visão e cumprir a sua missão), padrões de conduta e, eventualmente, as boas práticas do seu negócio. Os segundos descrevem, de forma mais ou menos detalhada, o normativo ético mínimo que deve reger a relação da organização com o conjunto das partes interessadas, de modo a garantir um bom relacionamento entre elas. Os Códigos Normativos são aqueles que tendem a estabelecer regulamentos internos muito completos e de natureza restritiva.

O conteúdo do Código de Ética é formado por um conjunto de políticas específicas, abrangendo os assuntos mais vulneráveis, reunidos em documento de fácil compreensão para que possa circular adequadamente entre todos os interessados. Esse documento estará em processo de melhoria constante, com sugestões e críticas de todos os envolvidos, dando origem a um documento dinâmico, que servirá de guia para determinados comportamentos, tornando claras as responsabilidades.

Entre os tópicos nele abordados predominam alguns, como o respeito às leis do país, conflitos de interesse, proteção do patrimônio da instituição, transparência nas comunicações internas e com os stakeholders, denúncia, prática de suborno e corrupção em geral. As relações com os colaboradores, desde o processo de contratação, desenvolvimento profissional, lealdade entre eles, respeito entre chefes e subordinados, higiene, saúde e segurança, comportamento da organização nas demissões, entretenimento e viagens, propriedade da informação, assédio profissional e sexual, alcoolismo até uso de drogas, são aspetos, em geral, comuns a todos os códigos.

Quanto à cadeia de valor envolvendo fornecedores e demais organizações subcontratadas, o Código de Ética pode estabelecer condutas de responsabilidade social, respeito pela legislação, eventual conduta restritiva, bem

como estimular a melhoria dos parceiros, visando a um crescimento profissional e de mercado conjunto. O Código de Ética pode fazer referência também à participação da organização na comunidade, prescrevendo diretrizes sobre as relações com o governo, os sindicatos e outros órgãos coletivos da esfera pública. Um aspecto importante é o da privacidade de informação que atinge particularmente funcionários, fornecedores e consumidores. É importante levar em conta a sofisticada tecnologia disponível das gravações, das filmagens e de outros recursos de telefonia, informática e comunicação. As relações com acionistas e as políticas de convivência com os concorrentes também são pontos que devem constar no Código de Ética.

Emissores dos Códigos de Ética da organização

O Código de Ética, enquanto conjunto de valores que orientam os indivíduos em como “deveriam” agir, deve ser redigido cuidadosamente e feito sob medida para a ideologia específica de cada organização. Ele pode ser emitido a partir de uma fonte externa ou a partir do seio da organização. A utilização de uma fonte externa permite antecipar determinados tipos de situações antes mesmo de estarem reguladas por diplomas jurídicos e incutirem confiança nas partes interessadas. É nessa lógica holística que surge o Código UN Global Compact, uma iniciativa na área da cidadania empresarial, que teve a sua origem por meio de uma proposta do Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, em 2000. Assenta-se em dez princípios fundamentais sobre as áreas dos direitos humanos, das práticas laborais, da proteção ambiental e da anticorrupção e visa promover o compromisso público e voluntário das empresas de cumpri-los. Esses dez princípios se baseiam em declarações universalmente aceitas e têm um caráter puramente voluntário e centrado no diálogo e na aprendizagem, procurando concretizá-los no seio das organizações de todo o mundo. Como forma de demonstração da sua concordância face aos princípios UN Global Compact, as organizações elaboram e publicam anualmente um relatório onde divulgam as suas atividades em prol desses princípios, o que se torna bastante útil na partilha de boas práticas e políticas entre os subscritores.

A emissão do Código de Ética pela própria organização promove o sentimento de pertencimento entre seus membros e contribui para uma utilização mais eficiente dos recursos, visto que fortalece a coesão do trabalho em equipe.

Funções dos Códigos de Ética da organização

Os Códigos de Ética constituem um instrumento de formalização da visão da organização, servem para implementar sua missão e seus valores em um processo dinâmico. Refletem a “ideologia” da organização – ou seja, uma cultura organizacional forte, que engloba os valores, as crenças e as tradições. Além disso, contribuem para distinguir uma determinada organização em relação às demais. É uma espécie de halo envolvendo a organização como um todo.

Cumprimento dos Códigos de Ética

O cumprimento do Código de Ética da organização – seja ela uma empresa, seja ela uma Organização Não Governamental (ONG) –, teoricamente, só pode ser vantajoso para os vários públicos com os quais interage. Fortalece a imagem e a reputação da organização devido à adesão voluntária de todos os constituintes organizacionais, incorporando de modo natural e profissional os princípios éticos da organização, sendo uma oportunidade de aumentar a integração e o envolvimento entre os colaboradores e a organização, pois permite a uniformização de critérios, dando conforto e apoio àqueles que devem tomar decisões. Serve de guia para a resolução dos conflitos e protege o colaborador que se apoia na cultura organizacional refletida nas disposições do Código, ao mesmo tempo que serve de guia para a resolução de problemas de desvio de conduta de algum colaborador, acionista, fornecedor ou outros. Com efeito, a conduta das organizações é o reflexo da conduta ética de seus colaboradores e não se limita ao mero cumprimento da legislação, sendo o resultado dos princípios morais de cada um dos seus constituintes.

CÓDIGOS DE CONDUTA

Os Códigos de Conduta tiveram seu início na Suméria, com o Código Estela de Abutres, no ano 2450 A.C., o mais antigo tratado diplomático que registrava relações entre Estado e deuses. Esses preceitos já mostravam as suas preocupações com o estabelecimento de normas de conduta que evidenciassem o contínuo progresso da humanidade em direção a um relacionamento entre pessoas e povos, orientado por confiança, solidariedade, transparência, respeito e equidade (Solé; Lauretti, 2015). São documentos elaborados por uma organização para si mesma, tendo por finalidade orientar o comportamento de seus colaboradores. São a ponte entre a ética e as atividades da organização. Por conduta, entenda-se o modo de alguém agir, proceder ou se comportar de acordo com certos padrões. Ou seja, a conduta é uma manifestação do comportamento do indivíduo, a qual pode ser boa ou má, dependendo do Código Moral ou de Ética do grupo no qual ele se encontra inserido. Dito de outro modo, a conduta é a ação ou omissão humana consciente dirigida a uma finalidade. Assim, o Código de Conduta é um sinal visível do possível compromisso da organização com o comportamento ético, sendo admissível afirmar que diferentes grupos dentro da organização tendem a adotar condutas variáveis e distintas, conforme suas características e funções específicas. Portanto, o Código de Conduta é um conjunto de diretrizes as quais influenciam as ações que devem ser desenvolvidas pelos colaboradores da organização.

Definição de Código de Conduta

A importância do trabalho em equipe para aumentar a eficiência em um ambiente organizado e como solução para a interdependência de tarefas entre os indivíduos foi abordada por Alchian e Demsetz (1972). Contudo, os autores apontam que o trabalho em equipe não permite a fácil mensuração do trabalho individual, o que pode favorecer comportamentos

individuais oportunistas. Essa mensuração, no entanto, pode ser realizada por meio de um sistema organizacional eficaz.

O Código de Conduta é um documento direcionado para a ação, voltado ao cumprimento de obrigações e regras. Expressa as práticas e os comportamentos esperados dos indivíduos, estabelecidos como condição para o pertencimento a uma organização ou profissão.

Assim, o conjunto de normas vigente em uma organização define os deveres e as responsabilidades de seus membros, que respondem tanto pela adesão quanto pela violação dessas disposições. Cada organização possui seu Código de Conduta, o qual estabelece as normas sociais, os regulamentos e as responsabilidades tanto de seus membros quanto da própria instituição. Consiste, então, em um conjunto de afirmações escritas, que constituem as regras de comportamento que devem ser seguidas por seus membros e pela organização, orientando-os nas diferentes funções empresariais.

Contexto e objetivos dos Códigos de Conduta

Pode-se definir o Código de Conduta como o conjunto de regras para orientar e disciplinar a manifestação dos comportamentos de um determinado grupo de pessoas de acordo com os princípios que defendem. É a institucionalização da responsabilidade social e da filosofia ética aplicada de forma transversal a um determinado contexto global. Além disso, ele pode ser vertido em códigos mais específicos, considerando a existência de diferentes tipologias de normas.

O Parlamento Europeu (1999), por exemplo, entendia que deveria existir um código que reconhecesse as responsabilidades das empresas as quais operam em situações de conflito e que esse código deveria abranger as orientações da Amnistia Internacional para as empresas, as recomendações do Observatório dos Direitos Humanos às empresas e o disposto no Código das Nações Unidas relativo aos agentes da lei e à utilização de armas de fogo. Considera, ainda, que no quadro dos Códigos de Conduta

voluntários as empresas europeias deveriam se conformar com as normas da União Europeia em matéria de ambiente, bem-estar dos animais e saúde.

As Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para as empresas multinacionais (OCDE, 2011) são recomendações dirigidas pelos governos às empresas multinacionais que operam a partir dos países aderentes. Elas fornecem princípios e padrões voluntários para a conduta empresarial responsável em âmbito global, de acordo com as leis adotadas e os padrões internacionalmente reconhecidos. Essas diretrizes são o único código multilateral aprovado e abrangente em matéria de conduta empresarial responsável que os governos se comprometeram a promover. Suas recomendações expressam os valores compartilhados pelos governos dos países que são responsáveis por grande parte do investimento direto internacional. Esses países abrigam muitas das maiores empresas multinacionais e visam promover contribuições positivas dessas organizações para o progresso econômico, ambiental e social em todo o mundo.

As Diretrizes são apoiadas por um mecanismo exclusivo de aplicação, os Pontos de Contato Nacionais (PCN's), organismos criados pelos governos aderentes para promover e implementar as recomendações. Os PCN's ajudam as empresas e as demais partes interessadas a tomar medidas adequadas para a efetiva implementação das diretrizes e também fornecem uma plataforma de mediação e conciliação para a resolução de questões práticas que possam surgir.

Conteúdo dos Códigos de Conduta

O conteúdo do Código de Conduta, o seu processo de elaboração e as suas modalidades de implementação devem apelar à participação das partes interessadas. A importância do Código de Conduta de uma organização depende de como ele é apresentado, implementado, interiorizado e institucionalizado. A sua elaboração e implementação deve envolver todas as partes interessadas (internas e externas) para que seu conteúdo seja defi-

nido (relações-chave entre os constituintes organizacionais). Nesse contexto, a implementação do Código de Conduta exige o apoio e o compromisso dos gestores de topo para o seu sucesso.

As relações-chave consideradas no Código de Conduta podem ser obtidas por meio de diversos instrumentos de coleta de dados, cujas informações servirão para a sua elaboração. Esse processo permite transmitir às partes interessadas um sentimento de envolvimento e responsabilidade e contribui para que o Código se torne um documento único e exclusivo da organização. Assim, espera-se que os colaboradores saibam e compreendam o que se espera deles e respeitem essas expectativas.

A organização deverá comunicar periodicamente informações relativas às matérias vertidas no Código de Conduta, oportunizar formação aos colaboradores para facilitar a sua implementação, criar uma cultura de diálogo na qual os dilemas possam ser apresentados e debatidos, estabelecer um sistema de monitorização capaz de detectar e corrigir as infrações em tempo hábil.

Emissores dos Códigos de Conduta

Os Códigos de Conduta são referências morais de uma sociedade e geralmente são emitidos por organizações, classes profissionais ou grupos sociais, sob as mais variadas designações. É a função de autorregulação da própria atividade, a *soft law*, para suprir ou complementar a legislação. Logo, o Código de Conduta não permite liberdade de escolha aos membros da organização, prescrevendo, em geral, as suas ações de poder punitivo.

Funções dos Códigos de Conduta

O Código de Conduta pode ser compreendido como uma declaração formal de valores e práticas de uma organização, prescrevendo como os indivíduos “devem” agir. Enuncia requisitos mínimos e constitui, em simultâneo, um compromisso solene da organização para a sua observância

e a exigência de que os seus colaboradores, subcontratados, fornecedores e concessionários os observem. Refere-se a questões administrativas, razão pela qual não pode ser aplicado por uma organização que não o desenvolveu. Trata-se de um documento claro, que impõe a conformidade com normas de referência bem definidas e define mecanismos de aplicação simples.

Cumprimento dos Códigos de Conduta

Os Códigos de Conduta não podem substituir nem suplantar a regulamentação nacional ou internacional aplicável, nem eximir os governos de sua responsabilidade. Não devem ser utilizados como instrumentos para isentar as organizações de qualquer tipo de controle administrativo ou judicial. Os Códigos de Conduta não são lei internacional, pelo que a sua implementação é voluntária. A sua simples implementação não assegura que os valores e as normas nele vertidos sejam seguidos e praticados. O Código de Conduta é algo que se pode aprender, enquanto a retidão moral e a competência profissional são adquiridas com esforço e dedicação por meio de processos contínuos de tentativa e erro, no seio de uma comunidade de aprendizagem.

CÓDIGOS DE BOAS PRÁTICAS

Existe uma certa discricionariedade na tomada de decisão dos gestores das organizações. Esse grau de liberdade que lhes é proporcionado é o ponto de encontro da gestão com a ética. Ao formalizar a ética por meio de Códigos de Conduta e de Códigos de Boas Práticas, certos problemas são clarificados, assumindo a organização o compromisso de procurar a convergência dos seus próprios fins (Mercier, 2014). Nesse contexto, os valores devem ser tão claros quanto as previsões financeiras, e o seu cumprimento é tão importante quanto a realização dos objetivos propostos (Peltier, 2004).

As práticas organizacionais, em geral, referem-se aos modos particulares de conduzir as tarefas ou funções de uma organização, as quais se têm desenvolvido com o tempo, sob a influência de ações, interesses e histórias de uma organização, que acabam se institucionalizando nela. Podemos, então, tomar aqui emprestadas as palavras do poeta Fernando Pessoa (1926, p. 1), para quem,

Propriamente falando, não há [...] problemas que não sejam fundamentais, pois é sabido que, [...] em tudo que envolve método –, um lapso de detalhe pode acarretar consequências desastrosas. Por isso os problemas [...] embora uma e outra vez pareçam, e só à primeira vista, ser de pouca importância, serão sempre dos primaciais, ou por essência ou por oportunidade [...] [para os fins a que se destinam]. [Assim,] Toda a teoria deve ser feita para poder ser posta em prática, e toda a prática deve obedecer a uma teoria. Só os espíritos superficiais desligam a teoria da prática, não olhando a que a teoria não é senão uma teoria da prática, e a prática não é senão a prática de uma teoria. Quem não sabe nada de um assunto, e consegue alguma coisa nele por sorte ou acaso, chama “teórico” a quem sabe mais e, por igual acaso, consegue menos. Quem sabe, mas não sabe aplicar – isto é, quem afinal não sabe, porque não saber aplicar é uma maneira de não saber –, tem rancor a quem aplica por instinto, isto é, sem saber que realmente sabe. Mas, em ambos os casos, para o homem são de espírito e equilibrado de inteligência, há uma separação abusiva. Na vida superior a teoria e a prática completam-se. Foram feitas uma para a outra.

Definição de Código de Boas Práticas

Um Código de Boas Práticas consiste em um conjunto de disposições, normas, preceitos – escritos e não escritos – de como as tarefas ou funções organizacionais devem ser conduzidas. Essas regras refletem

os valores e as crenças da organização. É o saber fazer, o qual corresponde a um conjunto de práticas resultantes de uma longa aprendizagem – o conhecimento –, detido por um indivíduo ou conjunto de indivíduos no seio de uma organização específica.

Esse conhecimento pode ser tácito, mas por vezes é reconhecido por um título (certificado pelas ordens profissionais, por exemplo). Nesse conhecimento intervêm diferentes tipos de recursos: os profissionais (recursos humanos) com capacidade para utilizar os equipamentos (recursos materiais) e de executar os procedimentos (recursos imateriais). O saber fazer resulta da experiência e da socialização no meio envolvente profissional; por consequência, ele é um processo dinâmico. Herança de longa tradição, o saber fazer evolui e transforma-se devido à criatividade, à inovação e à utilização de novas tecnologias. O valor associado a esse conhecimento depende da capacidade da organização de desenvolver os seus recursos para responder à evolução da procura, assentes na sua legitimidade e no seu posicionamento.

Contexto e objetivos dos Códigos de Boas Práticas

Deixando de lado a discussão sobre qual entidade tem a capacidade de definir o que são boas práticas, o termo “prática” se refere à rotina organizacional de utilização do conhecimento, tendo em geral uma componente tácita, inerente às aptidões individuais. Esses movimentos do conhecimento pretendem garantir a consistência e o nivelamento das práticas, de acordo com o que a própria organização ou outras organizações fazem.

Por sua vez, a expressão “boas práticas” deriva da expressão inglesa “*best practices*”, a qual se refere a técnicas identificadas como sendo as melhores para realizar determinada tarefa. Assim, parece que as boas práticas contribuem para criar valor devido:

- a. À sua eficiência. Utilizam técnicas precisas e específicas que procuram fazer certo as coisas, minimizando o custo para a organização, como reflexo dessas relações;
- b. À sua eficácia. Ao utilizar as técnicas dirigidas para a execução de uma tarefa de fato, fazendo as coisas certas, parece lícito pensar que as boas práticas também refletem relações de eficácia.

A criação de valor por uma organização ou por uma profissão deve ter em conta as expectativas do cliente e a sua capacidade de pagar esse valor que lhe é entregue, o que poderá condicionar as técnicas utilizadas, recorrendo-se às técnicas possíveis e não às técnicas recomendadas. Dito de outro modo, deverá ser criado o valor esperado pelo cliente. Ao criar mais valor para o cliente, superando aquele que ele esperava receber, o profissional ou a organização estará sujeito(a) a custos adicionais, degradando a relação de eficiência que deveria existir. Assim, o valor entregue ao cliente deverá ser o suficiente para fidelizá-lo à organização. Esse é o compromisso possível entre a dimensão técnico-científica e a dimensão ética.

A dimensão técnico-científica reflete certos princípios ou regras que devem ser cumpridos(as) na realização do trabalho; a dimensão ética considera as normas éticas do trabalho, que mantêm a moralidade do seu exercício, universalmente aceites. Ambas as dimensões procuram contribuir para o equilíbrio entre a eficiência da organização (condição necessária para obter “licença para operar”) e os seus deveres de *compliance* (conjunto de mecanismos definidos para evitar, detectar e punir as violações das normas compulsivas e de cumprimento voluntário adotadas pela organização), normas técnicas indexadas ao estágio da tecnologia utilizada e à eficácia requerida pelos mercados onde atua, incorporando, em maior ou menor grau, normativos legais (leis, decretos-lei, portarias, regulamentos comunitários), normas de cumprimento voluntário relativas à responsabilidade social e ao desenvolvimento sustentável, e as práticas em uso no respectivo setor económico (Rodrigues, 2018).

Em suma, será um bom profissional na exata medida do resultado do seu trabalho, segundo a lógica dessas duas dimensões. Assim, as boas práticas contribuem para a excelência do desempenho de uma profissão ou organização, sendo sempre recomendável segui-las. Em diversas profissões têm sido criadas normas de “boas práticas” que definem a forma correta de atuar dos respectivos profissionais.

Conteúdo dos Códigos de Boas Práticas

As boas práticas são técnicas, métodos, atividades ou incentivos que são mais eficazes para o desenvolvimento de um objetivo específico do que outra técnica, outro método, outra atividade ou outro incentivo. A ideia é que por meio de rotinas e processos específicos, verificações e testes apropriados, o resultado pretendido seja atingido com menos imprevistos e complicações. Por norma, são considerados conteúdos temas sobre conflito de interesses, conformidade com leis e regras aplicáveis ao setor, sistemas de informação internos, confidencialidade e aceitação de presentes.

Emissores dos Códigos de Boas Práticas

Importa saber de onde emergem os Códigos de Boas Práticas nos diversos contextos nacionais e quais as motivações subjacentes. Esse conhecimento permite compreender o seu desenvolvimento posterior à medida que aumenta o seu grau de cumprimento. A natureza do emissor dos códigos denota o tipo de pressões institucionais existentes para a adoção de novas práticas, independentemente de razões técnicas ou de eficiência. A longo prazo, essas pressões contribuem para o surgimento de práticas comuns. Esses códigos, normalmente, são emitidos por associações setoriais, associações de profissionais ou pelas próprias organizações, as quais procuram definir um processo que facilite a criação de valor financeiro.

As associações de investidores institucionais, por exemplo, exercem um poder coercivo ao imporem as suas normas como condição necessária para que as empresas sejam admitidas à cotação em bolsas de valores

ou para que nelas apliquem os seus fundos. As associações profissionais estão preocupadas com a falta de confiança do mercado e com a capacidade dos auditores de certificar as informações, ou seja, com a legitimidade dos valores e das normas. As organizações criam os seus próprios códigos e informam os seus administradores, que serão avaliados com base nesses códigos. Câmara (2002) apresenta uma tentativa de sistematização para as sociedades de subscrição pública ao considerar duas dimensões: iniciativa da aprovação dos códigos – pública ou privada e o âmbito de aplicação deles – internacionais, nacionais, setoriais e por empresas.

Funções dos Códigos de Boas Práticas

Os Códigos de Boas Práticas e seus padrões oferecem às organizações e aos indivíduos uma oportunidade de pensar e agir de modo diferente ao procurar transferir as melhores práticas, sem a constante necessidade de que cada parte interessada no sistema crie novos processos e procedimentos. Eles devem levar em conta a cultura e as práticas locais para além da racionalidade econômica. São uma manifestação de responsabilidade social, na linha de tentar conciliar a economia e a ética (Baudry, 2003), e, em geral:

- a. Permitem um conhecimento profundo dos próprios processos;
- b. Permitem criar valor para o cliente final;
- c. Asseguram a convergência dos processos internos com os objetivos globais da organização;
- d. Fomentam as relações de confiança com os clientes;
- e. Revelam novas formas de melhorar os processos;
- f. São um instrumento de auxílio nos processos de melhoria da organização;
- g. Permitem aperfeiçoar as melhores práticas do mercado.

Quanto melhores forem as práticas, maior será a produtividade da organização, ou seja, aumentará sua competitividade no mercado onde atua.

Cumprimento dos Códigos de Boas Práticas

Uma boa prática reporta-se sempre a um contexto específico, devendo contribuir para a eficiência dos processos internos e ser assertiva na resolução dos problemas (eficácia). Sendo o reflexo da *praxis* do mercado, encontra-se em um processo de melhoria contínua, suportado em um ciclo de Deming (PDCA). O termo *compliance*, com origem no verbo inglês “to comply”, significa estar em conformidade com regras, normas e procedimentos. Logo, a *compliance* pretende garantir o perfeito funcionamento do sistema de controles internos de uma organização, procurando reduzir os riscos de acordo com a complexidade do seu negócio, bem como disseminar a cultura de controle para assegurar o cumprimento de leis, normas, usos e costumes reconhecidos pelo mercado e regulamentos internos e externos existentes. A adesão voluntária aos Códigos de Boas Práticas emana da força que emerge da sua aplicação, em termos reputacionais, quer para as organizações quer para quem as administra. As organizações têm motivações internas – obter eficiência –; os administradores têm motivações externas – obter legitimidade.

CÓDIGOS DEONTOLÓGICOS

A deontologia ou ética profissional tem uma forte ligação com uma profissão enquanto trabalho. Este significa atividade e ocupação. O conceito de profissão restringe-se às atividades ancoradas em um saber específico. Logo, o Código Deontológico é um conjunto de normas, comportamentos e obrigações que devem pautar a atuação de um profissional na sua prática diária, sendo elaborado, normalmente, por uma associação representativa dessa profissão.

Definição de Códigos Deontológicos

Um Código Deontológico é um conjunto de normas, comportamentos e obrigações que pautam a atuação de um profissional na sua prática diária. Em todas as profissões deve haver um Código Deontológico que pautar a atuação dos profissionais a fim de defender os interesses da comunidade, salvaguardar o profissional e honrar a profissão. Esse é o princípio das disciplinas, enquanto procedimentos para conhecer, dominar e utilizar uma determinada técnica ou saber (Foucault, 1975). Em situações de conflito de interesses e outras eticamente ambíguas, o Código Deontológico pode fornecer a orientação necessária à resolução dos problemas, de forma eticamente correta, pois a deontologia não pode ser um conjunto de comportamentos estereotipados e de repetição mecânica; antes, exige uma análise crítica e dinâmica sobre o código, o que implica um profundo conhecimento das competências exigidas e das relações inerentes a cada prática profissional (Rocha, 2012).

Contexto e objetivos dos Códigos Deontológicos

Existem Códigos Deontológicos com carácter normativo e vinculativo, ou seja, que obrigam os profissionais de determinada atividade a cumprir com rigor os princípios neles estabelecidos, dando assim corpo à solidariedade mecânica de Durkheim. Isso significa que eles reforçam a coesão do grupo de profissionais, os quais estão envolvidos em ocupações similares e unidos por experiências comuns e crenças partilhadas (Giddens, 2013). Logo, por um lado, esses códigos têm natureza repressiva, pois a associação de profissionais castiga quem põe em causa os modos de vida convencionais. São, portanto, um potencial entrave à inovação e à mudança organizacionais. Por outro lado, há Códigos Deontológicos cuja função principal é a regulação profissional, sendo exclusivamente um instrumento consultivo.

Conteúdo dos Códigos Deontológicos

O conteúdo dos Códigos Deontológicos centra-se na análise de situações específicas, dando importância ao seu contexto, às consequências e à tomada de decisão. As situações específicas referem-se a problemas práticos de ordem socioprofissional, que os membros da organização terão que enfrentar, questões de responsabilidade social, honestidade, integridade profissional, segredo profissional ou outras. Em geral, estão de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de modo a garantir que não haja, ao abrigo de Códigos Deontológicos, perigo de abusos por parte de determinado grupo sobre a sociedade em geral.

Assim, percebe-se que os valores de uma profissão não podem ser incompatíveis com os valores sociais, devendo ir mais além nas suas situações específicas, pois existe uma grande diversidade de possíveis dilemas profissionais.

Emissores dos Códigos Deontológicos

O interesse público, entendido como o interesse geral de uma comunidade e uma satisfação das necessidades coletivas, em geral, pode ser estabelecido pelas autoridades de um estado em associações profissionais, que regulam as atividades as quais representam. Assim, existem muitos Códigos de Deontologia, sendo geralmente a sua conceção de responsabilidade das associações profissionais, o que lhes confere um carácter de independência e transparência, permitindo a arbitragem entre as organizações e as suas partes interessadas. Em regra, os Códigos Deontológicos baseiam-se nas grandes declarações universais (direitos humanos, meio ambiente físico) e esforçam-se para traduzir o sentimento ético nelas expresso, adaptando-os às particularidades da cultura específica de cada país e grupo profissional.

Funções dos Códigos Deontológicos

Os Códigos Deontológicos fornecem um conjunto de regras orientadoras da prática ou dos deveres diários aos profissionais, que os ensina a agir corretamente na sua profissão. Para além disso, esses códigos propõem sanções, segundo princípios e procedimentos explícitos, para os seus infratores. Alguns códigos não apresentam funções normativas e vinculativas, oferecendo apenas uma função reguladora. É o caso, por exemplo, da Declaração dos Princípios Éticos dos psicólogos da Ordem dos Psicólogos Portugueses, que se assume exclusivamente como um instrumento consultivo. Contudo, embora os Códigos Deontológicos pretendam oferecer uma reserva moral ou uma garantia de conformidade com os direitos humanos, eles podem, por vezes, constituir um perigo de monopolização de uma determinada área ou grupo de questões relativas a toda a sociedade, por um conjunto de profissionais. Pense, por exemplo, nos debates públicos sobre o início da vida de um ser humano.

CONCLUSÃO

Em suma, independentemente do tipo de código, a eficácia dele deverá ser completa, devendo abordar as questões às quais as partes interessadas esperam que a organização dê resposta, aconselhando sobre os deveres com os quais os colaboradores são confrontados. Deverá ser justificável, do ponto de vista moral, para poder resistir a um exame moral e estar de acordo com a legislação e a regulamentação nacional ou internacional, com os códigos geralmente aceites pelas organizações, pelas associações e pelos setores profissionais. Deverá ser autêntico, sendo concebido sob medida para respeitar o espírito da organização e refletir a sua identidade. Deverá ser executável para que seja possível implementá-lo com os meios disponíveis.

REFERÊNCIAS

- ALCHIAN, Armen; DEMSETZ, Harold. Production, information costs and economic organization. *American Economic Review*, v. 62, n. 5, p. 777-795, 1972.
- BAUDRY, Bernard. *Économie de la firme*. Collection Repères. Paris: La Découverte, 2003.
- BATEMAN, Thomas S., SNELL, Scott A. *Administração: liderança e colaboração no mundo competitivo*. São Paulo: McGraw-Hill, 2007.
- CÂMARA, Paulo. Códigos de governabilidade organizacional. In: COMISSÃO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS. *Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 65-90, 2002.
- CÍCERO, Marco T. *Da velhice e da amizade*. Tradução do latim por Tassilo Orpheu Spalding. São Paulo: Editora Cultrix, 1964. [Coleção Clássicos].
- FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria T. L. *Estratégias empresariais e formação de competências*. São Paulo: Editora Atlas, 2000.
- FLEURY, Maria T. L.; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. *Revista Administração Contemporânea*, [s.l.], v. 5, Edição Especial, p. 183-196, 2001.
- FOUCAULT, Michel. *Surveiller et punir: La naissance de la prison*. Paris: Gallimard, 1975.
- GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 9. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2013.
- KOLB, David. *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1984.
- MERCIER, Samuel. *L'éthique dans les entreprises*. Paris: Éditions La Découverte, 2014.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE. Diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais: Atualizadas em 2011. Paris: Éditions OCDE, 2011.

PARLAMENTO EUROPEU. Resolução sobre as normas da UE para as empresas europeias que operam nos países em desenvolvimento: para um Código de Conduta Europeu. Jornal Oficial, n. C 104, p. 0180, 14 abr. 1999.

PELTIER, Frédéric. La corporate governance au secours des conseils d'administration. Sciences Economiques. Malakoff: Dunod, 2004.

PRAHALAD, Coimbatore K.; HAMEL, Gary. The core competence of the corporation. Harvard Business Review, [s.l.], v. 68, n. 3, p. 79-91, 1990.

ROCHA, António da Silva. Ética, deontologia e responsabilidade social. Porto: Vida Económica, 2012.

RODRIGUES, Jorge. Regulação, Ética e Governance: O mercado da informação financeira. Lisboa: RH Editora, 2018. p. 256.

SEABRA, Miguel; RODRIGUES, Jorge (Org.). Responsabilidade Social das Organizações. Perspectivas de Investigação: Banca – Empresas não Financeiras – Indicadores. Lisboa: Edições Pedagogo, 2008. [Coleção Movimento].

SOLÉ, Adriana de A.; LAURETTI, Lélío. A evolução dos códigos de conduta. Publicado em 2015. Disponível em: <https://governancaja.com.br/a-evolucao-dos-codigos-de-conduta-adriana-de-andrade-sole-lelio-lauretti/>. Acesso em: 13 mar. 2025.

Capítulo 3

TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO EM EMPRESAS CERTIFICADAS COM O CERTIFICADO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL CONFORME LEI Nº 7687/2002-MT

Ana Aparecida Morais de Oliveira (Unesc)

João Henrique Zanelatto (Unesc)

Maria Moreira de Carvalho (Unesc)

Alexandra Serafim de Souza (Unesc/Sesi)

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este capítulo apresenta a análise da relação entre as ações de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) de empresas situadas em Mato Grosso com as transformações do mundo do trabalho a partir da reestruturação produtiva.

A RSE é considerada uma nova forma de pensar do empresário, pautando-se em apelo moral, discursos sobre o meio ambiente, ações sociais para a comunidade e ações para os trabalhadores, objetivando mais produtividade e lucratividade devido ao valor agregado à imagem da empresa na comercialização de seus produtos e na fidelização de clientes.

Assim, foram pesquisadas seis empresas de médio e grande porte, no período de 2006 a 2011, certificadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, de acordo com a Lei nº 7.687/MT/2002. A escolha por empresas legalmente certificadas foi por considerarmos o Estado como legitimador das ações de RSE.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar como as ações de RSE de empresas em Mato Grosso se relacionam com as transformações do mundo do trabalho ocorridas a partir da reestruturação produtiva. Os objetivos específicos foram: conhecer as ações de RSE realizadas pelas empresas; distinguir os beneficiários da RSE; identificar o financiamento das ações de RSE; averiguar as ações de RSE para o trabalhador; evidenciar elementos da precarização do trabalho.

Consistiu em uma pesquisa exploratória e crítica, em uma perspectiva da totalidade. Utilizamos a pesquisa documental, analisando 29 balanços sociais e os relatórios de sustentabilidade do período. Fizemos uma entrevista com um dos membros da Comissão Mista de Certificação (CMC) – necessidade que surgiu no próprio processo de coleta de documentos.

Para diferenciarmos as citações referentes aos relatórios de sustentabilidade ou ao balanço social das empresas das citações da entrevista realizada na Assembleia Legislativa, estabelecemos uma codificação que será utilizada ao nos referirmos às empresas ou à entrevista, conforme segue: 1. Relatório de Sustentabilidade da empresa 1 – Relatório E1; 2. Relatório de Sustentabilidade da empresa 2 – Relatório E2; 3. Relatório de Sustentabilidade da empresa 3 – Relatório E3; 4. Relatório de Sustentabilidade da empresa 4 – Relatório E4; 5. Relatório de Sustentabilidade da empresa 5 – Relatório E5; 6. Relatório de Sustentabilidade da empresa 6 – Relatório E6; 7. Balanço Social da empresa 1 – Balanço E1; 8. Balanço Social da empresa 1 – Balanço E2; 9. Balanço Social da empresa 1 – Balanço E3; 10. Balanço Social da empresa 1 – Balanço E4; 11. Balanço Social da empresa 1 – Balanço E5; 12. Balanço Social da empresa 1 – Balanço E6; 13. Entrevista com membro da Comissão Mista de Certificação – ETMC.

Como resultados, evidenciamos que a certificação das empresas não proporcionou mudanças quanto à precarização do trabalho, ao contrário, há o alinhamento com a reestruturação produtiva. Em algumas empresas, foram colocadas até com orgulho nos relatórios de sustentabilidade expressões, como: terceirizações, voluntariado, o termo colaborador, círcu-

los de controle de qualidade e uso intensivo de tecnologia na produção em substituição aos trabalhadores.

As empresas não desenvolviam ações universais e contínuas, e encontramos elementos de permanência de injustiças e desigualdades sociais relacionadas à geração, etnia, gênero, insegurança quanto ao trabalho, dentre outros. Ademais, muitas ações para os trabalhadores eram mero cumprimento de leis, e o financiamento das ações era feito em parceria com o Estado e com a exploração do trabalho voluntário dos trabalhadores.

ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL

Pensar sobre a Responsabilidade Social Empresarial (RSE) nos levou a compreender que ela está inserida em todo o contexto de transformações políticas e econômicas, especialmente nas redefinições do neoliberalismo quanto ao papel do Estado e do mercado e às particularidades das discussões sobre a centralidade do trabalho na conjuntura de crise do sistema capitalista. Há basicamente duas perspectivas que podem ser consideradas sobre a RSE, sendo uma favorável e outra crítica, como bem nos mostra Ashley (2005, p. 74):

A maioria dos trabalhos que analisa o movimento da Responsabilidade Social Empresarial (RSE) se divide entre duas perspectivas opostas: de um lado estão aqueles que reproduzem e defendem os discursos e as iniciativas empresariais; do outro lado, há os que apontam esses esforços sociais de empresas como um simples simulacro da ideia de benevolência, que distrai a atenção dos problemas da ética nos negócios e dos problemas das populações mais pobres.

A RSE é apresentada como a forma de o empresário reavaliar a sua maneira de produzir, procurando ajustar-se a padrões de conduta ética nos negócios, visando à perenidade deles, fazendo dessa ética a base para atuar preservando o meio ambiente, promovendo ações em benefício de seus trabalhadores e ações voltadas à comunidade. É o sustentáculo da RSE apresentado pelas Nações Unidas no Global Report, chamado “triple bottom line”, ou seja, dimensões econômica, social e ambiental (Tinoco, 2001; Ashley, 2005; Dias, 2003).

A RSE se consolidou basicamente no fim do século XX e início do século XXI, em um cenário no qual a degradação do meio ambiente chegou a extremos, o que permitiu questionamentos sobre quanto tempo seria possível a sobrevivência humana ante a exaustão dos recursos naturais. A RSE faz parte de um todo pensado no sistema capitalista, cujo capital quebrou as barreiras nacionais – buscando manter seu movimento de reprodução e valorização –, reduziu o papel do Estado em sua atuação na área social e aumentou a precarização do trabalho.

Nesse contexto, a RSE apresenta uma empresa ética que estaria preocupada em prestar contas não só aos acionistas, mas também aos trabalhadores e consumidores, ao governo, aos fornecedores e à sociedade em geral. Essas são as bases de novos discursos neoliberais como o da RSE, que busca apresentar um capital brando. A ideia de um capitalismo brando e humano é mais utópica que a ideia do socialismo (Wood, 2003).

A partir do fim da década de 1950, os trabalhadores passaram a demonstrar preocupações com a atuação das empresas, e por meio de manifestações buscaram pressioná-las a pensarem nas questões de melhoria social e não somente na maximização dos lucros de forma inconsequente. Destacou-se a insatisfação com a produção das armas para a guerra do Vietnã, que levou os trabalhadores a pressionarem as empresas no sentido de que elas deveriam prestar contas à sociedade e não somente a seus acionistas (Tinoco; Kraemer, 2004).

O repúdio à guerra do Vietnã (1964-1973) deu início a um movimento de boicote à aquisição dos produtos e das ações da bolsa de valores das empresas ligadas ao conflito bélico na Ásia. Diversas instituições passaram a exigir uma postura ética e um novo tipo de ação empresarial em relação às questões sociais e ambientais (Costa, 2006).

Nota-se uma mudança de mentalidade empresarial no Brasil na “Carta de Princípios do Dirigente Cristão de Empresas”, publicada em 1965 pela Associação de Dirigentes Cristãos de Empresas do Brasil (ADCE Brasil) e, no fim da década de 1970, percebem-se as primeiras sementes da discussão sobre a ação social de empresas e a utilização de balanço social. Era um momento da história brasileira, em plena ditadura militar, no qual falar sobre transparência e participação suscitava mais medo e rejeição do que adesões no meio empresarial (Torres; Mansur, 2008; Toldo, 2002).

A criação de prêmios para a filantropia empresarial é prevalecente, e a origem deles no Brasil está ligada diretamente à constituição de um grupo, em 1987, denominado Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), em resposta à sua insatisfação com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Nesse sentido, um marco importante da RSE no País foi a criação do Prêmio Eco pela Câmara Americana de Comércio de São Paulo, no qual concorreram 38 empresas em 1982. Esse prêmio consistia “[...] num evento de premiação contando com um júri específico para cada modalidade de atuação empresarial na área social, nas áreas de saúde, participação comunitária, educação, conservação-educação ambiental e cultura” (Garcia, 2004, p. 36).

Dentre os eventos sobre os debates relacionados à questão ambiental e, por consequência, à RSE, destaca-se a Conferência das Nações Unidas, de 1972, em Estocolmo, tida como um grande fórum de debate, que se declarou preocupada com a questão do esgotamento dos recursos naturais. Entretanto, Dias (2003, p. 16) nos traz que houve grande debate sobre o real significado da Conferência, apresentando-nos, nesse sentido, que:

[...] ao propósito das imposições dos países ricos de limitar o desenvolvimento dos países periféricos com o argumento da finitude do meio ambiente e na ação defensiva dos mesmos contra os países do grande centro capitalista, apresentando que estes; o que querem é limitar o crescimento industrial e econômico dos países periféricos.

Os resultados da Conferência de Estocolmo foram uma declaração e a criação do Plano de Ação Mundial para o Meio Ambiente Humano por parte das Nações Unidas. Também em consequência da Conferência ocorreram outros acordos e conferências, conforme relacionados a seguir: em 1974, Conferência Alimentar Mundial; em 1977, Conferência das Nações Unidas sobre a Água; em 1978, Conferência Mundial sobre o Clima.

A década de 1990 continuou sendo marcada por uma ampliação das temáticas de desenvolvimento sustentável da RSE em todas as partes do mundo. Destaca-se, nesse período, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – a ECO 92 (Rio 92) –, no Rio de Janeiro, que contou com a contribuição de governos e sociedade civil de 179 países, e a criação da Agenda 21, que consistiu em um programa de ação baseado em um documento de 40 capítulos, considerada até aquele momento a mais ousada e abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Em 2000, as Nações Unidas promoveram a Cúpula do Milênio, considerada a maior reunião de líderes mundiais e na qual foram lançadas as Metas do Milênio, que mobilizariam governos, empresas e sociedade civil. Fechando a metade da década, em 2004 e 2005, foi realizada a Conferência Internacional para a criação da norma *International Organization for Standardization* (ISO) de Responsabilidade Social, que consiste em uma série de normas desenvolvidas para estabelecer diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas.

Na primeira metade dos anos 2000, no Brasil, o Instituto Ethos disponibilizou os Indicadores Ethos de Responsabilidade Social. Houve, ainda, o lançamento da Nota ABNT 16001 – sobre Responsabilidade Social – e o lançamento do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) da Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), que tem estimulado as empresas de capital aberto com relação às ações de RSE.

Podem ser observadas algumas semelhanças na aplicação da RSE no Brasil em relação ao mundo, como o exercício da filantropia, a utilização do marketing, o aproveitamento das circunstâncias da redução do Estado e ampliação do mercado e a utilização do terceiro setor para a prática da RSE. Entretanto, é importante atentar para as especificidades brasileiras para que se possa compreender os caminhos da RSE no País. Como bem demonstra César (2008), a consolidação da RSE no Brasil pode ser compreendida como uma estratégia de hegemonia por parte da burguesia brasileira.

A RSE ganhou maior ênfase no Brasil a partir da década de 1990, o que nos remete ao momento de consolidação da Reforma do Estado, de cunho neoliberal. No mesmo período, no Brasil, iniciou-se a criação de diversos órgãos, com intuito de orientarem e certificarem as empresas em relação às ações de responsabilidade social, tais como o Instituto Ethos e o Grupo de Institutos e Fundações Empresariais (GIFE) – de investimento social privado – e o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE).

Na busca de eficiência e excelência empresarial, parece não ser mais satisfatória a tradicional alquimia do cálculo custo-benefício com o aumento da produtividade e a ampliação das vendas no mercado. Os critérios de avaliação do sucesso começam a incorporar dimensões que vão além da organização econômica e que dizem respeito à vida social, cultural e à preservação ambiental (Cappellin; Giuliani, 1999, p. 10-11).

Estavam inseridas na RSE as práticas de formação de uma classe trabalhadora que estaria acessível ao novo formato necessário ao momento em que predominava a crise do modelo fordista-taylorista e foi estabelecido um novo modelo: o da reestruturação produtiva¹ e acumulação flexível.

Há um valor associado às ações de RSE para a empresa, ou seja, o valor agregado à sua imagem, que hodiernamente tem sido conhecida como empresa cidadã; empresa socialmente responsável; empresa sustentável. O empresário passou a utilizar-se de ferramentas para exaltar aquilo que em todos os tempos ocorria no meio empresarial: as ações de filantropia, que são feitas com forte apelo moral e por meio da utilização contundente do marketing (Beghin, 2005; Garcia, 2004).

Todas essas articulações levam a algo extremamente útil ao empresário, que é o esvaziamento político dos assuntos que estavam sendo questionados pelos movimentos aqui relatados, particularmente acentuados pós-década de 1960. Ao invés de ser cobrada a responsabilização do empresariado pelos danos socioambientais, todos são convencidos da legitimidade de premiá-lo por algumas ações pontuais de filantropia ao trabalhador e à comunidade local.

Essas premiações trazem como consequência o aumento dos resultados financeiros empresariais, ou seja, o trabalhador é utilizado para referendar a ação empresarial que o expropria e degrada o meio ambiente.

Várias empresas, hoje, assumem o compromisso com o desenvolvimento social, criando organizações que intervêm no âmbito social, com metodologias de gestão definidas para serem aplicadas em comunidades no entorno das suas atividades produtivas.

1 Antunes (2010) explica que a reestruturação produtiva iniciada na década de 1970, após o primeiro choque do petróleo, pode ser considerada como possível marco histórico de reflexão de que o modelo fordista-taylorista não se adequava mais à recessão no capitalismo, havendo a necessidade de um novo padrão de produção que otimizasse os fluxos de trabalho, reduzisse o tempo de espera, eliminasse estoques e ampliasse a produtividade dos trabalhadores com o aumento da taxa de extração de mais-valia e a elevação da taxa de lucro. Esse novo padrão encontrou lugar no Toyotismo e na acumulação flexível, a forma mais eficaz de atender ao novo ciclo capitalista.

[...] São projetos na área de educação, saúde, meio ambiente, lazer, cultura, esporte, todos com o intuito de mobilizar a opinião pública para a ideia de que as empresas estão ampliando sua responsabilidade e solidariedade, cumprindo funções, antes restritas ao Estado (Costa, 2006, p. 18).

Dentre as ações que demonstram a RSE da empresa, destacam-se em relação ao meio ambiente aquelas que minimizam o consumo de recursos não renováveis, utilizam reciclagem, fazem uso alternativo de refugos de produção, possibilitam a redução do gasto energético e promovem a conscientização corporativa contra o desperdício.

Essas iniciativas, além de preservarem o meio ambiente, podem trazer ganhos financeiros de curto prazo às empresas por meio da diminuição dos custos de produção. Martinelli (1997, p. 82) expõe que, “[...] com esse procedimento, acaba por criar uma cadeia de eficácia, e o lucro nada mais é do que o prêmio da eficácia”.

É importante observar que o Estado sempre tem sido “solidário” ao capital, e no Brasil isso não é diferente. Dentre outras ações legitimadoras da RSE no Brasil, vê-se o incentivo que recebem os empresários por meio da renúncia fiscal, isto é, a utilização do tributo para outros fins que não a arrecadação. Isso ocorre por meio das isenções e dos incentivos fiscais que o Estado concede ao empresário, seja para que este atue em algum projeto específico – como o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), o Programa de Desenvolvimento Tecnológico Industrial (PDTI), o Programa de Desenvolvimento Tecnológico da Agricultura (PDTA) –, seja para ações que visem o desenvolvimento de determinada região.

Diante dessas novas formas de relação de trabalho, vê-se que o discurso da RSE em nada se propõe a romper com a lógica que permeia a gênese do sistema capitalista e sua existência, ou seja, a expropriação do trabalho e o aumento da acumulação, não importando quais sejam os mé-

todos utilizados para o aumento da produtividade e, consequentemente, das taxas de lucro.

A EXPANSÃO DA FRONTEIRA E O PROJETO HEGEMÔNICO DO CAPITAL EM MATO GROSSO

O estado do Mato Grosso é um dos 26 estados que integram a República Federativa do Brasil, e com uma área de mais de 900 mil quilômetros quadrados de extensão é o terceiro no quesito extensão territorial no País. A população, de acordo com o levantamento do IBGE (2022), é de cerca de 3,6 milhões de habitantes, sendo que o aglomerado urbano formado pela capital Cuiabá e o município de Várzea Grande se aproxima de um milhão de pessoas. Além desses dois maiores municípios, apenas Rondonópolis (215 km ao sul) e Sinop (510 km ao norte), com população aproximada de, respectivamente, 250 mil e 200 mil habitantes, segundo o IBGE (2022), são municípios com população acima de 200 mil pessoas.

Em função do legado histórico, dispunha de núcleos e de experiências de vida urbanas importantes, ainda que dispersas, expressão de uma base econômica tradicional, “[...] subproduto característico da atividade mineradora originária e, posterior e secundariamente, do ciclo da borracha, ao norte da região” (Guimarães; Leme, 1998, p. 27).

A atual configuração do estado do Mato Grosso foi dada a partir de dois desmembramentos territoriais, o primeiro ocorrido em 1943, do qual se originou o Território Federal do Guaporé, hoje estado de Rondônia; o segundo ocorrido em 1977, dessa vez ao Sul para a formação do estado do Mato Grosso do Sul.

No período que sucedeu à divisão, Mato Grosso experimentou um rápido processo de crescimento demográfico e econômico, recebendo migrantes de todas as partes do País com predominância dos sulistas, que vinham incentivados pelos projetos de colonização. Esses migrantes fundaram dezenas de novos municípios, sobretudo ao longo da BR-163 –

Amazônia Mato-Grossense – e da BR-158 – Vale do Araguaia (Picoli, 2005; Guimarães; Leme, 1998).

Do ponto de vista do marco histórico, ressalta-se que o alargamento da fronteira com o fluxo migratório mais significativo ocorreu em pleno regime militar, atendendo à lógica do capital.

Em suma [...] a base da formação do capital no estado de Mato Grosso surgiu através das estratégias de “desenvolvimento” inicialmente empregado pelo governo militar, por meio dos planos de ocupação, com o intuito de garantir a soberania nacional, sobretudo incentivando a migração de pequenos produtores do Sul do país para a Amazônia. Neste contexto, ressalta-se que desde a Marcha para o Oeste, o Plano Nacional de Integração, com as empresas colonizadoras privadas, permitiu a ocupação do território e a formação do capital mato-grossense (Sá, 2011, p. 83).

É importante ressaltar que a ocupação de supostos vazios demográficos no Brasil, particularmente do estado de Mato Grosso, ocorreu em pleno período de surgimento e consolidação das discussões norteadoras da RSE, entre a década de 1970 até os anos 2000. Entretanto, essa expansão da fronteira não atentou para os pressupostos da RSE, ou seja, ao gerenciamento dos recursos naturais, ou da gestão ambiental, nem da ética ou respeito à dignidade humana, ou às condições de trabalho.

Esse movimento histórico só foi possível devido à aliança entre Estado e capital, que, como já trouxemos, sempre está pronto a ser solidário com o capital (Wood, 2003). No caso da expansão e colonização de Mato Grosso, com intensificação da migração no período após 1960, o capital contou com os mecanismos da ditadura para agir silenciando ações contrárias ou resistentes ao modelo de colonização, o que era feito em nome da manutenção da ordem.

Em síntese: as ações combinadas do Estado e do capital privado transformaram a realidade econômica e social da região, infletindo a dinâmica demográfica, modificando o perfil do trabalho e do emprego, criando importantes complexos de armazenagem e, acrescente-se, submetendo a pesquisa e a extensão rural aos interesses dos grandes capitais (Guimarães; Leme, 1998, p. 50-51).

Para além da ocupação territorial em prol da soberania nacional, a expansão da fronteira se deu sob a perspectiva de um projeto de expansão do capital, a manutenção e ampliação de mercados externos e a criação de exército de reserva para essa nova região. Sobre a formação de exército de reserva nessa região, temos que:

São empregos que se apresentam de forma sazonal; estagnado e aquele que foi um dia assalariado, sai do emprego, mas não consegue voltar; no pauperismo, submete-se a qualquer trabalho onde tem e quando tem. Quando não existe exército industrial de reserva em pontos estratégicos da produção, o capital encarrega-se de criá-los e colocá-los à sua disposição, através de opções criadas (Picoli, 2005, p. 23).

A expansão da fronteira em Mato Grosso foi amplamente incentivada pelo Governo Federal e divulgada inclusive nas publicidades do Governo como sendo alternativa para a solução de dois grandes problemas brasileiros: o esgotamento de condições para ampliação do capital na região Sul, o que em parte deveu-se ao esgotamento ambiental; e o problema da miséria no Nordeste, apresentada sempre como consequência da seca e não de alternativas políticas.

Assim, a solução foi deslocar esses problemas para a região Centro-Oeste, com a lógica de que produtores sulistas, particularmente os grandes latifundiários daquela região, tornar-se-iam os grandes latifundiá-

rios em Mato Grosso, considerando que receberam doações de terra em proporções gigantescas, bem como os subsídios e infraestrutura necessária.

Tudo isso aliado aos desplantas de violência ao meio ambiente, com desrespeito quanto à utilização de agrotóxicos proibidos e à maneira negligente de sua utilização, o que afeta rios, solos e todas as espécies de plantas e animais nativos dessa região, em um ciclo de destruição sem precedentes. A exposição da população brasileira aos agrotóxicos é de 3,66 litros por habitante, já em Mato Grosso é de 29,80, uma exposição oito vezes maior que a média da população brasileira (Schlesinger, 2013; Sá, 2011).

Sobre as condições de trabalho, desde o início da expansão no período ditatorial, isso foi totalmente tratado como uma questão de violência, em um modelo de superexploração quanto ao exército de reserva que era formado nessa região. Trazendo um detalhamento maior sobre a questão, vê-se que as contratações eram feitas repetindo o mesmo que acontecera em outros ciclos econômicos dessa região, algumas da época do império, como podemos destacar: os da poaia e os da erva-mate (Siqueira, 2002).

Isso significa que as pessoas já chegavam a Mato Grosso com uma grande dívida para com o patrão em relação à despesa de trazê-las, além disso, eram sujeitadas a qualquer tipo de trabalho por quaisquer salários ou condições degradantes, considerando ser um exército de reserva, sujeito a essa situação de superexploração, dadas as condições de extrema pobreza que já viviam em seus locais de origem.

A superexploração do novo espaço pode ser identificada pelas formas de tratamento da força de trabalho: nas condições espoliativas do trabalhador, [...] a ilegalidade do trabalho e as condições de insalubridade”. Isto também envolvia “o uso de equipamentos e máquinas ultrapassados; as imposições, a submissão, a obediência e o controle pelo poder; as condições de moradia; pelo não acesso à saúde, educação e segurança e cerceamento da liberdade [...] (Cardoso; Müller, 1997, p. 184).

A economia de Mato Grosso pautou-se na produção de grãos, criação de gado e extração da madeira, reproduzindo modelos já experimentados em outras regiões do País que haviam chegado ao limite. Firmou-se em latifúndios, monoculturas e produção voltada à exportação, dada a valorização das *commodities*, sendo a soja e o milho seus dois principais produtos agrícolas. “Em algumas propriedades o milho é produzido como rotação de cultura, fato que tem proporcionado um aumento na produção de grãos, complementando a renda do produtor rural [...]” (Sá, 2011, p. 80).

Mato Grosso, pelo seu vasto território, era publicizado como um imenso vazio que precisava ser povoado. Assim, empresas puderam depredar e estabelecer relações de trabalho amplamente favoráveis a si mesmas, além de receberem grande incentivo financeiro estatal: “[...] como os incentivos iniciais da Sudam, os programas de desenvolvimento e de incentivos fiscais do estado de Mato Grosso (Promadeira, Procouro, Prodei, Fundeic), o fundo constitucional (Fundo do Centro-Oeste) e os recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)” (Sá, 2011, p. 83).

Essa situação explica tanto os elevados índices de desmatamento, como a utilização de mão de obra análoga ao trabalho escravo e a intensa disputa pela terra:

A questão agrária é uma disputa política desigual, o agronegócio é a mais forte representação das mordidas, onde a soja e o boi impõem a violência generalizada em nossos dias. O trabalho escravo, no ano de 2002, apresentou 5.559 trabalhadores envolvidos, e no ano seguinte com 8.385, no cativeiro do capitalismo moderno (Picoli, 2005, p. 73).

Nem no período de expansão da colonização, que foi o auge das discussões da RSE, nem em nossos dias tem havido mudanças significativas nem mesmo para o cumprimento do discurso da RSE, que é a manutenção

dos recursos naturais por mais algum tempo para que as empresas continuem utilizando-os e da gestão das pessoas, ou seja, gerenciamento da pobreza com fulcro na precarização do trabalho.

No entanto as empresas continuam ostentando seus selos de certificação, os que são apreciados pelo mercado e os que são instituídos pelo Estado, que legitima esse discurso de RSE. Em Mato Grosso, a Lei Estadual nº 7687/2002/MT é totalmente proativa para a RSE das empresas, considerando não possuir exigência de auditar o que é apresentado pelas empresas, sendo que basicamente os relatórios de sustentabilidade e os balanços sociais, bem como as declarações de compromisso social das empresas, são todos autodeclarados por elas próprias.

AS AÇÕES DE RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL EM EMPRESAS DE MATO GROSSO

A atuação do Estado como legitimador da RSE é tida como imprescindível, visto que ele se põe como guardião dos interesses do capital e de modo mais acentuado nesse período de acumulação flexível em tempos de ideologia neoliberal.

Discursos empresariais como o da RSE se consolidaram devido à ação direta dos governos em nível mundial e nacional, pois que atuam diretamente nessa seara por meio da legislação, incluindo as vantagens para o capital a respeito do negócio verde, ou seja, da permissão para explorar o meio ambiente, o que gerou um grande mercado de títulos de capital aceitos, tendo em vista todos eles serem a forma encontrada para uma negociação com as empresas, em uma tentativa de reduzir a destruição desenfreada do meio ambiente.

Os Estados Unidos da América, por exemplo, adotam instrumentos públicos de mercado, que se constituem em permissões de emissões transferíveis. Isso significa colocar à venda em um mercado de títulos “[...] certificados de permissões de um determinado poluente” (Barbieri, 2004,

p. 69). “Os detentores desses títulos terão o direito de poluir [...] e poderão vender seus títulos segundo os valores cotados pelo mercado” (Barbieri, 2004, p. 69).

Outro aspecto verificado são as benesses da cidadania empresarial, as quais servem como um recuo na decisão de tratar com mais rigor as questões voltadas à desigualdade social, pois a filantropia empresarial renovada, que doa desde cestas básicas até a realização de cursos de capacitação de trabalhadores, toma o lugar de destaque nesse cenário, sendo então apresentada como possível solução dos problemas sociais, particularmente se eles se tornarem ocultos no espetáculo do marketing social, da educação ambiental e das certificações advindas de legislações do Estado.

Esta pesquisa analisou as empresas certificadas em Mato Grosso, em conformidade com a Lei nº 7687/MT-2002. Assim, apresentaremos a abordagem de seus aspectos legais, que nos auxiliou para sabermos um pouco mais sobre o papel do Estado na legitimação da RSE.

Deve ser levado em conta também o esforço da contabilidade em relação a tratar a RSE com seriedade, considerando que as leis, em sua maioria, são omissas quanto a punições para irregularidades na apresentação dos balanços, ou, ainda, ao fato de que os modelos apresentados e certificados contemplam apenas dados benéficos à empresa.

A maioria dos balanços sociais, inclusive o balanço exigido pela Lei nº 7687/MT- 2002, contempla apenas as disposições positivas dessa norma, deixando de contemplar as negativas, que poderiam de alguma forma revelar os danos causados aos trabalhadores, à comunidade e ao meio ambiente.

A Norma Brasileira de Contabilidade (NBC T 15) estabelece que informações de natureza social e ambiental são as que se referem à geração e distribuição de riqueza; aos recursos humanos, os quais podem ser entendidos como ambiente interno; e à interação da entidade com o ambiente externo, considerada como a interação com a comunidade e com o meio ambiente, entendida como as ações que se voltam para a preservação dos recursos naturais.

A Lei nº 7687/MT-2002, que trata da certificação das empresas em Mato Grosso, também é omissa quanto às sanções às empresas, seja no que diz respeito à participação no processo ou às informações contidas no balanço social, no relatório de sustentabilidade, na declaração por parte da empresa de não estar envolvida em trabalho infantil, quaisquer discriminações ou corrupção de crianças.

Nenhum dos balanços das seis empresas pesquisadas apresentou aspectos que expressaram negatividade à empresa ou que, quiçá, dariam mais precisão às informações constantes nos balanços sociais, como os recomendados pela NBC T 15, entretanto, adotaram os de aspectos positivos contemplados nessa mesma norma.

A norma também estabelece a necessidade de o balanço ser auditado por um auditor independente sempre que necessário. Esclarecemos que apesar de os balanços apresentados pelas empresas não contemplarem essas informações aqui citadas, extraídas da NBC T 15, essas instituições não cometeram nenhuma ilegalidade, visto que a Lei em Mato Grosso utilizava o balanço social modelo IBASE/ETHOS, o qual servia bem ao propósito de apresentar as potencialidades da empresa como agente da cidadania empresarial.

Nossa intenção em trazer neste estudo informações a respeito da NBC T 15 se deve ao fato de querermos apresentar alguns aspectos da Lei nº 7687/MT-2002, os quais consideramos um tanto frágeis, ponderando que essa lei certifica as empresas e permite que elas utilizem essa certificação como diferencial competitivo ante os clientes. “[...] *a certificação de trabalhos sociais ajuda a empresa na competição hoje da sociedade, porque a sociedade ela tá [sic] começando a cobrar e a se interessar pelas ações sociais que as empresas fazem [...]*” (ETMC, 2013).

A lei de certificação da Responsabilidade Social Empresarial em Mato Grosso possuiu um caráter implícito de legitimador desse compromisso, com um esforço para levar as empresas à adesão da

certificação, apresentando-a como um marketing socioambiental que pode influenciar na decisão de compra do consumidor.

Em relação à Lei nº 7687/MT-2002, destacamos:

§ 2º Dentre os aspectos a serem considerados por ocasião da escolha, constarão:

SETOR PRIVADO E ONGS: I – impostos: taxas, contribuições e impostos federais, estaduais e municipais; III – [...] número de acidentes de trabalho e número de reclamatória trabalhista; VIII – outros benefícios: participação nos resultados econômicos, seguros, empréstimos, gastos com atividades recreativas, transportes e outros benefícios oferecidos aos empregados; X – [...] o número de horas destinadas por seu quadro funcional ao trabalho voluntário; [...] (Mato Grosso, 2002, p. 1).

As ações realizadas pela empresa, sejam as voltadas ao assistencialismo (filantrópicas), sejam as voltadas para o trabalhador ou o ambiente interno e as de crivo ambiental, são consideradas como de grande relevância para a cidadania.

Entenda-se aqui a “cidadania empresarial”, embora considerando como o Estado foi reduzido em sua atuação. Esse discurso tem sido exaltado, como podemos ver nos balanços que possuem o campo específico “cidadania empresarial”, nos relatórios de sustentabilidade e na visão do próprio órgão legislador e legitimador da RSE em Mato Grosso. “[...] *as empresas, elas fazem mais cidadania que o próprio governo e mais bem-feita, de uma maneira mais barata também* [...]” (ETMC, 2013).

As empresas pesquisadas possuem alguns aspectos semelhantes e outros diferentes. Todas são de médio e grande porte, conforme especificado no balanço social de cada uma. Foram analisadas duas empresas do ramo de comércio e prestação de serviços: Grupo Cometa e Supermercados Modelo – este, uma rede do gênero alimentício. Também, quatro empre-

sas do ramo da indústria, sendo duas com atuação direta no agronegócio, considerado o maior gerador de divisas do Estado – Grupo André Maggi e Indústrias Itamarati –, e duas de ramos distintos – Açofer, que é uma indústria de ferro e aço, e a Refrigerante Marajá, que é uma indústria de refrigerantes.

O Balanço Social expressa as informações quantitativas da SER, independentemente de os itens estarem voltados para a responsabilidade social interna ou corporativa, ou, ainda, daqueles voltados para o público externo, que se dividem entre ações do meio ambiente e ações para a comunidade, as quais tratam basicamente de filantropia. As voltadas para os trabalhadores se dividem em indicadores do ambiente interno e informações do corpo funcional, com divisão por gênero quanto ao total de empregos, aos cargos de chefia, ao número de postos terceirizados e a outras informações.

A lei nº 7687-MT/2002 (Mato Grosso, 2002, p. 1) define o Balanço Social como:

Art. 2º [...] o documento pelo qual as empresas e demais entidades apresentam dados que permitam identificar o perfil da sua atuação social durante o exercício contábil, a qualidade de suas relações com os empregados, o cumprimento das cláusulas sociais, a participação dos empregados nos resultados econômicos e as possibilidades de desenvolvimento pessoal, bem como a forma de interação das empresas e de demais entidades com a comunidade e sua relação com o meio ambiente.

Situações de simples cumprimento à legislação relativas ao meio ambiente ou ao trabalho, além das ações de filantropia revestidas de voluntariado exercido por trabalhadores e pela própria comunidade, levam a reflexões sobre o que há de tão novo e relevante na RSE a ponto de ser considerada uma proposta de “cidadania” realizada pela empresa. “Trata-se

de um discurso propagandista do ‘esforço de participação voluntária’ e do ‘estímulo à cidadania’ que esvazia o debate sobre a precarização do trabalho” (César, 2008, p. 262).

Segundo os dados desta pesquisa, o que se vê de novo é a simples exaltação do “bem” que a empresa declara fazer (Ezequiel, 2005), inclusive quando escolhe em que áreas atuar na RSE. Algumas empresas, como as pesquisadas, definem essas áreas como parte do planejamento estratégico ou da política da empresa (Relatório E1 a Relatório E6).

Assim, a RSE serve à construção da imagem da empresa do bem, “empresa parceira”, empresa-cidadã, e serve à “desconstrução da imagem negativa”, que lhe seria justa, considerando todo o processo histórico de degradação ambiental e exploração do trabalho propiciado por ela no capitalismo (César, 2008).

Buscou-se identificar a coerência entre os dados do Balanço Social e as informações dos Relatórios de Sustentabilidade, além dos valores apresentados nos exercícios financeiros dos balanços, o que levou à identificação de algumas divergências.

Constatou-se que, no período pesquisado (2006 a 2011), do total de recursos financeiros investidos pelas empresas em SER, 77,64% foram voltados para o trabalhador, 17,29% para o meio ambiente e 5,07% para a comunidade (Balanços E1 a E6). É possível verificar que os recursos destinados à comunidade e ao meio ambiente foram pequenos quando comparados ao ambiente interno.

Isso evidencia que, na verdade, o empresário tinha um custo mínimo nas ações sociais voltadas para comunidade, enquanto o retorno da fidelização para o consumo era certo no tocante a essas ações. Por isso, foi dada mais visibilidade a elas nos relatórios, da mesma maneira que ocorreu no marketing socioambiental, o qual trabalhou a construção da identidade e da imagem positiva da empresa perante a sociedade.

As parcerias remeteram a outro assunto importante, que era o financiamento das ações de RSE pelas empresas. Aqui também foram en-

contradas algumas contradições: o Relatório E1 não especificou como eram financiadas as ações e, como nesse relatório todas as ações eram voltadas ao trabalhador, não ficou claro se utilizava e quanto utilizava de subvenções fiscais. Isso também ocorreu em todas as demais, que não declararam nem nos balanços, nem nos relatórios se utilizavam essas subvenções.

No entanto, muitos dos recursos utilizados pelas empresas na realização da RSE ou da “cidadania empresarial”, seja nas ações de ambiente interno ou externo, como as de incentivo à cultura, foram autofinanciadas pelo próprio trabalhador por meio de repasses do Estado às empresas.

Das ações voltadas para o meio ambiente, divididas em atividades para o processo produtivo e de educação ambiental, a maioria referiu-se à inovação nos processos produtivos, que proporcionou mais ganhos para a empresa e consistiu na utilização de tecnologia avançada nos processos produtivos, garantindo alta produtividade e alguns outros benefícios à empresa, como a venda dos créditos de carbono, por exemplo. No Balanço E1, encontra-se um investimento de 95,14% em processos produtivos, índice que chega a 96,61% no Balanço E2 e 98,74% no Balanço E5.

Destaca-se na empresa E2: “Praticar uma gestão profissional, que promova o desenvolvimento econômico sustentável [...] e da responsabilidade corporativa, zelando pelo melhor resultado para o grupo e pela sua longevidade” (Relatório E2).

E na empresa E6:

Fornecer produtos de qualidade através do monitoramento do processo produtivo, visando manter a competitividade, a motivação dos colaboradores, a perpetuação da empresa, um retorno adequado aos acionistas, sempre com foco na melhoria contínua do sistema de gestão da qualidade. Esta posição de liderança se deve em grande parte a uma solução logística inteligente e investimento constante em qualidade e tecnologia do processo produtivo (Relatório E6).

Nos relatórios de sustentabilidade das empresas, foram encontrados diversos elementos de reestruturação produtiva, como o monitoramento do processo produtivo, a competitividade e a gestão da qualidade. Isso evidencia o quanto as empresas em Mato Grosso estavam alinhadas com o que ocorria no restante do mundo no que se referia à produção e ao mundo do trabalho, considerando que essas empresas ofereciam produtos para o mercado internacional.

A empresa traz a importância de “Incentivar o desenvolvimento e a difusão de tecnologias ambientalmente responsáveis. [...] fatores que contribuem para aprimorar a competitividade no cenário internacional” (Relatório E2).

A empresa trabalha para que a excelência em qualidade permeie todos os seus processos e seja inerente ao exercício de cada função. [...] as decisões são compartilhadas com as lideranças e a gestão baseia-se nos conceitos do Programa Total Quality Control (TQC) – qualidade, entrega moral e segurança –, lançado em 2007 com o objetivo de impulsionar a empresa a “ser modelo de gestão da qualidade no setor sucroenergético do Brasil e tornar-se referência de competitividade na fabricação de açúcar, etanol e energia elétrica”. Os eventos que possibilitam este contato, entre outros, são o Círculo de Controle da Qualidade (CCQ), a Reunião de Segurança Programada (RSP) e o Plano de Produção Econômica (PPE), além de meios de comunicação internos (Relatório E6).

A temática ambiental teve grande visibilidade nas ações de RSE no mundo e em Mato Grosso, ainda que os investimentos monetários fossem aquém da divulgação das ações. Em diversos relatórios, há uma grande tônica a respeito dos sistemas ou das políticas de gestão ambiental:

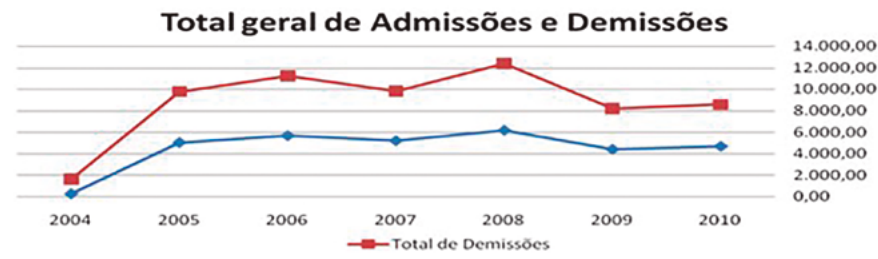
O Sistema de Gestão Ambiental (SGA) foi concebido para atender à Política Ambiental do Grupo [...], que por meio de um conjunto de instruções e programas, pauta todas as suas operações de modo a prevenir danos e custos ambientais, buscando a melhoria contínua nos processos e procurando influir positivamente na qualidade de vida das futuras gerações. A empresa buscando alcançar um desempenho ambiental compatível com a meta de “desenvolvimento sustentável” implantou seu SGA com ampla identificação de riscos, plano de ação, alocação de recursos, treinamento de colaboradores e auditoria (Relatório E2).

A atuação empresarial, no que tange ao meio ambiente, estava cada vez mais significativa e, segundo Tachizawa (2004, p. 73),

A transformação e a influência ecológica nos negócios se farão sentir de maneira crescente e com efeitos econômicos cada vez mais profundos. “As organizações que tomarem decisões estratégicas integradas à questão ambiental e ecológica conseguirão significativas vantagens competitivas, quando não, redução de custos e incremento nos lucros a médio e longo prazos”.

Um dos rebatimentos para os trabalhadores com as transformações da reestruturação produtiva é a incerteza sobre a permanência no trabalho, o que causa grande insegurança quanto à sua própria sobrevivência, pois o trabalhador vive de vender sua força de trabalho. Essa situação foi revelada nas empresas pesquisadas quando, após a análise, tivemos o panorama de admissões e demissões, no qual foi evidenciado que as admissões permaneceram quase constantes em todo o período, enquanto as demissões sempre aumentavam, tendo picos em alguns anos nos quais as empresas aumentaram o uso de tecnologias para ampliar a produtividade, bem como o uso de formas de contratos precários como as terceirizações.

Gráfico 1 – Quantitativo de admissões e demissões



Fonte: Elaborado pelos autores.

As terceirizações fazem parte de uma “[...] atual tendência dos mercados de trabalho para reduzir o número de trabalhadores centrais e empregar cada vez mais força de trabalho que entra facilmente e é desligada sem custos quando a conjuntura fica adversa” (Tachizawa, 2004, p. 78). A estratégia empresarial de investir em terceirizações não se realiza ao acaso. Na verdade, este instrumento serve bem ao contexto da reestruturação produtiva.

O mundo do trabalho precário é decorrente de uma das motivações indutoras da terceirização [...]. O processo de terceirização, que tomou impulso a partir da era neoliberal no Brasil assumiu uma dimensão nova e radical, causou impacto disruptivo sobre o mundo do trabalho. Ao constituir uma rede de subcontratação complexa, o capital tende a criar uma polarização na classe operária, constituindo, [...] uma “elite” de novos operários polivalentes [...] convivendo no interior de uma cadeia produtiva, com uma classe operária com estatutos salariais precários e segmentados. [...] a nova (e radical) terceirização possuiu importante e estratégica dimensão política, na medida em que tende a fragmentar o coletivo operário, debilitando a organização de classe, e, por conseguinte, seu poder de resistência (e de barganha) às usurpações do capital (Alves, 2005, p. 265-266).

A terceirização, elemento introduzido no ambiente empresarial por meio da reestruturação produtiva, manifestou-se de forma explícita nos balanços sociais das empresas pesquisadas. Se compararmos o gráfico 2, elaborado a partir dos dados de todas as empresas, com o gráfico 1, de admissões e demissões, verificaremos a instabilidade e a insegurança vivenciadas por trabalhadores terceirizados.

Gráfico 2 – Quantitativo de terceirizados



Fonte: Elaborado pelos autores.

No Balanço E4, do exercício 2007, a relação de funcionários do quadro permanente e de terceirizados era de 33,66% a 66,34%. Ao todo, eram 204 permanentes e 402 terceirizados naquele exercício. Ao analisarmos o Balanço E4, do exercício 2010, verificamos que o quantitativo de terceirizados foi reduzido para apenas 11, o que demonstra a grande insegurança desse tipo de contrato em relação à manutenção dos postos de trabalho.

A dispensa de terceirizados não gerou aumento significativo no total de permanentes, que chegou a 211 no referido exercício. No Balanço E2, do exercício 2008, a empresa pesquisada apresentou um quantitativo de 3100 empregados formais, enquanto mantinha 2510 terceirizados.

No exercício de 2010, a empresa aumentou em 13,90% o número de empregados formais e passou a ter 3531. No entanto, o número de terceirizados foi reduzido para 444 pessoas, e a redução de terceirizados se deu em proporção muito maior, totalizando 82,31% em apenas dois exercícios, evidenciando novamente a insegurança do trabalhador que exerce seu labor na condição de terceirizado.

Sobre os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), outra característica das transformações do mundo do trabalho, com a predominância do toyotismo sobre o fordismo, destacamos que havia até mesmo um certo orgulho das empresas em apresentar a utilização dos CCQs como estratégia empresarial:

A empresa trabalha para que a excelência em qualidade permeie todos os seus processos e seja inerente ao exercício de cada função. [...] trabalha com ferramentas gerenciais de maneira integrada, a exemplo do Plano de Produção Econômica (PPE) – que propõe desafios e metas a serem alcançados – e dos Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) – onde os profissionais propõem alternativas para a redução de custos e desperdícios, aumento da produtividade e implemento de inovações nos processos produtivos (Relatório E6).

Sobre os CCQs, Oliveira (2004, p. 43) nos apresenta que

As reuniões dos CCQs são direcionadas para parecer que são os trabalhadores que determinam os objetivos de produção, e eles o fazem porque são obrigados a mostrar interesse em bater recordes de produção e vendas para defender a posição da empresa. No momento em que a aceleração da linha de montagem começa a elevar o número de acidentes e mortes, ninguém pode acusar a empresa, pois são os trabalhadores os responsáveis pela determinação dos recordes, pela cota diária da produção. A empresa não determina os objetivos da produção, são os trabalhadores que o fazem. Portanto, são responsáveis

pelas consequências. Isso dá a justa medida do que é o sistema de responsabilização dos trabalhadores [...].

Evidencia-se neste momento neoliberal a exaltação da condição do indivíduo como cliente, ocultando problemas relacionados à condição do trabalhador, como a redução drástica dos postos de emprego e a devastação ambiental. Em Mato Grosso, essa realidade pôde ser vista nos ramos de atividades das empresas pesquisadas, com destaque para as do agronegócio.

A crescente mecanização da cultura da soja em grandes propriedades, em detrimento da produção familiar característica da região Sul do Brasil, são os principais motivos da contínua redução dos postos de trabalho neste setor. Enquanto o volume produzido cresceu de 18,278 para 52,464 milhões de toneladas entre 1985 e 2006, o número de postos de trabalho reduziu-se de 1,694 milhão para 419 mil (IBGE, 2009, n.p.).

Mesmo quando há um incremento em receita financeira, não existe uma relação direta com o aumento de emprego. No Balanço E6, por exemplo, verificou-se que no exercício de 2004 a receita líquida da empresa foi de R\$ 367.335.000,00, enquanto em 2005 foi de R\$ 392.955.000,00, com incremento da ordem de 6,97%. No entanto, verificou-se que no mesmo período a folha de pagamento reduziu de R\$ 51.425.000,00 para R\$ 47.148.000,00, contabilizando um corte de 8,32%, que representou a redução de 196 empregos formais no período. No mesmo balanço social, verificou-se, ainda, que houve um aumento da ordem de 957% no investimento relacionado aos processos produtivos operacionais, ou seja, ao emprego de tecnologia.

A equação aumento de faturamento, redução de postos de trabalho com aumento de tecnologia é uma das realidades da intensificação do trabalho: “Chamamos de intensificação os processos de quaisquer natureza que resultam em um maior dispêndio das capacidades físicas, cognitivas

e emotivas do trabalhador com o objetivo de elevar quantitativamente ou melhorar qualitativamente os resultados” (Rosso, 2008, p. 23).

Elementos da intensificação como a mecanização dos processos podem ser percebidos no seguinte trecho do Relatório E6:

A empresa conta com 67 mil hectares de terras cultiváveis (entre próprias e arrendadas). Para a safra 2012/2013, renovou 10.520 ha de seus canaviais, 70% plantados mecanicamente [...]. Com alto índice de desempenho, a empresa tem 100% de sua colheita mecanizada, sendo 100% de cana crua (Relatório E6).

Também foi identificado nos textos dos relatórios de sustentabilidade de todas as empresas que o uso da palavra colaborador era recorrente, ao invés de empregado ou trabalhador, o que poderia levá-los à consciência de classe.

Não há, então, distinção entre trabalho e capital, entre patrões e empregados, pois todos agora são cidadãos: consumidor, trabalhador, empresa, sindicato e, até mesmo, a cidadania “se faz a si mesma”, sem a mediação do Estado, e se torna cidadã. Não há mais espaço para a luta de classes, para os velhos antagonismos, muito menos para as grandes utopias do passado, pois a solidariedade pacífica a “comunidade” garante uma acumulação benéfica e sem conflitos (César, 2008, p. 263).

O voluntariado é outra política que passou a ser utilizada exaustivamente pelas empresas a partir das determinações da reestruturação produtiva. O incentivo para a utilização dessa mão de obra era evidente e permeou a maioria das ações de RSE desenvolvidas pelas empresas pesquisadas.

Nos relatórios, as empresas evidenciaram a utilização de trabalho voluntário para a realização de suas ações de RSE, como a participação do trabalhador em arrecadação e doação de donativos, sejam alimentos ou roupas (Relatório E5), visitas que foram feitas a instituições como asilos e lares de crianças, distribuição e plantio de mudas de árvores (Relatório E3).

O voluntariado apareceu como ação de cidadania empresarial em todos os balanços por meio do incentivo a essa prática. A ação do voluntariado, inclusive, é defendida e justificada não só pela empresa, como também pela Assembleia Legislativa.

As ações de educação desenvolvidas pelas empresas estão sempre relacionadas ao conceito de treinamento, capacitação e de aprendizado de novas competências que sirvam de imediato para que o trabalhador possa utilizar na execução de sua função. A concepção de educação enquanto processo contínuo de qualificação do ser humano, dissociado de resultados imediatos, não fez parte das ações empresariais:

Todos os colaboradores são devidamente treinados e mantidos informados das atualizações pelos seus gestores e pelo próprio sistema. Cabe a cada um deles manter-se atualizado frente às mudanças e cumpri-las no desenvolvimento de suas atividades, no sentido de promover a melhoria contínua (Relatório E2). Os valores, as diretrizes organizacionais e os princípios do código de conduta relativos à gestão do negócio são disseminados através dos meios de comunicação, nos treinamentos e discutidos continuamente nas reuniões programadas. O objetivo é que eles sejam assimilados pelos trabalhadores e incorporados à prática cotidiana. [...] Todos os empregados devem participar de treinamentos [...] no que se refere às atividades da empresa (Relatório E6).

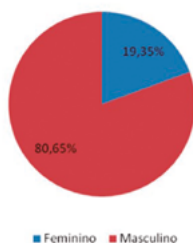
Quanto às ações voltadas à saúde e segurança do trabalhador, a maioria tratou-se apenas de simples atendimento às disposições legais,

como no caso do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), do Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais (PPRA) e da realização da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA).

Aspectos inerentes às questões de gênero e geracionais também tiveram destaque tanto nos balanços sociais quanto nos relatórios de sustentabilidade. Existe clara divergência entre o discurso de respeito à diversidade presente nos textos dos relatórios, com forte combate à discriminação e ao preconceito, e aquilo que foi apresentado nos balanços, onde predomina a presença de homens em relação às mulheres nos cargos de chefia conforme gráfico elaborado com a somatória de todas as empresas.

Gráfico 3 – Distribuição dos cargos de chefia

Total de cargos de chefia distribuídos por sexo



Fonte: Elaborado pelos autores.

O relatório E2 apresentou como “Política de Valorização da Diversidade – Promover e valorizar toda e qualquer diversidade [...]. Estimular práticas que eliminem qualquer tipo de discriminação no emprego. Igualdade entre sexos e valorização da mulher” (Empresa E2). Porém, nessa empresa, que tem a igualdade entre sexos como política, as mulheres representaram 16,05% da força de trabalho e, em média, ocupavam apenas 8,08% dos cargos de chefia.

A empresa E4 foi a que apresentou o maior contingente de mulheres em seus quadros. Eram 51,35% contra 48,65% de homens na média dos exercícios contábeis, mas quando se tratou dos cargos de chefia, o

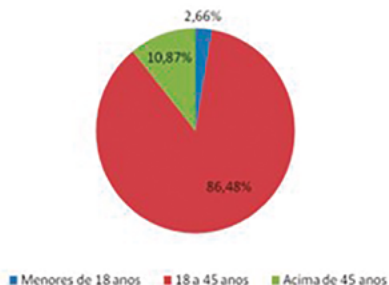
Balanço E4 nos mostra que a maioria desses cargos eram destinados para os homens, restando 30,81% desses cargos para as mulheres. Segundo dados do relatório do IPEA (2011, p. 201): “No que se refere ao recorte de gênero, segundo os dados da PME/IBGE para setembro de 2010, a taxa de atividade feminina permanecia 26% inferior à masculina, ao passo que a taxa de desocupação continuava 65% superior”.

Ressalta-se que não foi encontrado nos balanços sociais pesquisados a identificação de quantitativo de empregados negros e pardos nem de cargos de chefia ocupados por eles, apesar do balanço modelo IBASE assim sugerir (Torres; Mansur, 2008).

A questão geracional apareceu tanto nos balanços como nos relatórios, sendo grande o destaque dado ao apoio voltado aos programas direcionados para a juventude como primeiro emprego. Entretanto, na média dos balanços, o quantitativo de empregados jovens abaixo de 18 anos era de 2,66%, enquanto o dos acima de 45 anos era de 10,87% e o dos entre 18 a 45 corresponderam a 86,47%, salientando que não houve grande variação dentro do período avaliado, apesar de haver políticas públicas específicas, com benefícios para empresas contratarem jovens aprendizes – esse número apresentou-se ínfimo em todas as empresas pesquisadas.

Gráfico 4 – Distribuição de empregados por idade

Média de empregados por faixa etária



Fonte: Elaborado pelos autores.

Na maioria das empresas, os postos de emprego e os cargos de chefia encontravam-se ocupados por homens, brancos e em idade madura propícia ao melhor rendimento da força de trabalho, a qual está aproximadamente entre 20 a 50 anos. Para o IPEA (2011, p. 204), “[...] o mercado de trabalho brasileiro continua apresentando problemas estruturais, que se manifestam principalmente por meio de várias desigualdades entre grupos da população ativa (separados por gênero, raça, idade, localização etc.)”.

Por fim, conclui-se esta análise demonstrando que, entre os diversos selos e certificações buscados pelas empresas para obter vantagens competitivas, as organizações pesquisadas também participaram do processo de certificação concedido por meio do Certificado de Responsabilidade Social da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, o que reforçou suas imagens como empresas socialmente responsáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este fechamento passa pelos seguintes pontos que consideramos mais relevantes na pesquisa: 1) as transformações sociopolíticas e econômicas a partir do pós-Segunda Guerra como determinantes da RSE no formato que a conhecemos em nossos dias; 2) a concepção de RSE e sua relação com essas transformações, particularmente com a redução do Estado e o alinhamento das ações de Responsabilidade Social Empresarial praticadas por empresas em Mato Grosso, com os pressupostos da reestruturação produtiva e do neoliberalismo.

Consideramos que a imposição neoliberal a todos os países após a crise do *Welfare State* foi o fator fundamental para a redução do Estado no tocante às políticas públicas como resposta à questão social, consequência das contradições do capitalismo. Essa retirada gradual do Estado se refletiu objetivamente na redução do financiamento da política social, com o corte contínuo dos gastos sociais, o que se apresentou como um verdadeiro retrocesso à efetivação e universalização dos direitos sociais.

A RSE é apresentada como a produção voltada para o desenvolvimento sustentável, sendo uma forma de as empresas conduzirem seus negócios de modo a garantir a sobrevivência dos recursos naturais para as gerações futuras, a despeito de que sejam elas próprias que continuem conduzindo ou gerenciando o uso desses recursos na busca de lucros.

Entretanto, em nenhum desses novos eventos que empurram para a sociedade civil a responsabilidade ao atendimento das necessidades sociais essa filantropia renovada é capaz de apresentar melhor solução aos problemas sociais impressos na questão social do que o são as políticas públicas, pois esse novo modelo de filantropia traz o retrocesso da naturalização das contradições, que geram as desigualdades sociais.

Consideramos que o discurso da RSE tem tomado conta de todos os espaços sociais, e isso se deve, entre outras coisas, a três fatores principais: legislação, sistema de comunicação e educação. É importante a atuação do Estado legitimando as certificações já criadas, como as normas ISO e algumas criadas por leis federais ou estaduais, como a Lei nº 7687/MT-2002.

Neste texto, teve-se o propósito de apresentar esta breve reflexão de que essas ações focadas, essa inversão do papel do privado como feitor de políticas públicas, essa filantropia renovada, não são capazes de solucionar problemas estruturais de desigualdade social, oriundos da apropriação do excedente do trabalho.

Considerando que ainda restam iniciativas como as da OMS, dentre outras, que buscam minimizar o alto custo pago pelo trabalhador para a produção da mais-valia, necessário se faz o fortalecimento da classe trabalhadora, o retorno ao seu ideário de luta, a fim de conquistar e manter seus direitos e melhores condições de trabalho e renda.

Finalizamos, contudo, sem concluir, afirmando que as ações de Responsabilidade Social Empresarial desenvolvidas pelas empresas pesquisadas em Mato Grosso trouxeram muitos dos elementos da reestruturação

produtiva, como os CCQs, as terceirizações, o voluntariado e a intensificação do trabalho.

No tocante às ações realizadas para a comunidade, ficou constatado que o volume de recursos se mostrou pequeno em comparação ao grande marketing socioambiental realizado sobre essas ações. A ideia de beneficiário se sobrepõe à concepção de sujeito de direitos. O empresariado brasileiro se organizou e se colocou a partir da ofensiva privatista do neoliberalismo em espaços que eram exclusivos do Estado.

Entretanto, suas ações, embora atendam, em certa medida, um número grande de pessoas em determinadas situações e contextos, têm um caráter de pontualidade e cumprimento de dispositivos legais e estão fortemente vinculadas aos resultados competitivos alcançados pela empresa, o que em última instância é o fator que determina sua ampliação, continuidade ou sua interrupção.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 8. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, 2010.

ALVES, Giovanni. **O Novo (e precário) Mundo do Trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

AÇOFER INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. **Relatório de Sustentabilidade**. Várzea Grande, MT: Açofer Indústria e Comércio Ltda., 2007.

AÇOFER INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. **Relatório de Sustentabilidade**. Várzea Grande, MT: Açofer Indústria e Comércio Ltda., 2008.

ASHLEY, Patrícia Almeida (coord.). **Ética e responsabilidade social nos negócios**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BEGHIN, Nathalie. **A filantropia empresarial: nem caridade, nem direito**. São Paulo: Cortez, 2005.

CAPPELLIN, Paola; GIULIANI, Gian Mario. Compromisso social no mundo dos negócios. In: **Boletim do Ibase “Orçamento e Democracia”**, São Paulo, n. 1, p. 10-11, fev. 1999.

CARDOSO, Fernando Henrique; MÜLLER, Geraldo. **Amazônia: expansão do capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1997.

CÉSAR, Mônica de Jesus. **“Empresa-cidadã”: uma estratégia de hegemonia**. São Paulo: Cortez, 2008.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE – CFC. Resolução CFC nº 1.003/04 – NBC T 15. Aprova a NBC T 15 – Informações de Natureza Social e Ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 de setembro de 2004.

COSTA, Lucia Cortes da. **Os impasses do Estado Capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2006.

DIAS, Reinaldo. **Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2003.

EZEQUIEL, Vanderlei de Castro. **A mercantilização das “questões sociais” e o espetáculo da “ajuda”**. 2005. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Mercado) - Faculdade Cásper Líbero, São Paulo, 2005.

GARCIA, Joana. **O negócio do social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

GRUPO ANDRÉ MAGGI. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Grupo André Maggi, 2008.

GRUPO ANDRÉ MAGGI. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Grupo André Maggi, 2010.

GRUPO ANDRÉ MAGGI. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Grupo André Maggi, 2011.

GRUPO COMETA. **Relatório de Sustentabilidade**. Cáceres, MT: Grupo Cometa, 2007.

GRUPO COMETA. **Relatório de Sustentabilidade**. Cáceres, MT: Grupo Cometa, 2010.

GUIMARÃES, Eduardo Nunes; LEME, Heládio José de Campos. **Caracterização Histórica e Configuração Espacial da Estrutura Produtiva do Centro-Oeste**. Cuiabá: EdUFMT, 1998.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Vol. 19. Brasília, DF: IPEA, 2011. p. 197-230.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Soja é a cultura que mais se expandiu no País**. Publicado em 2009. Disponível em: <https://www.ba.gov.br/seagri/noticias/2009/09/30/ibge-soja-%C3%A9-cultura-que-mais-se-expandiu-no-pa%C3%ADs>. Acesso em: 17 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **População de Mato Grosso tem aumento de 20% em relação ao último censo e chega a 3,6 milhões de moradores**. Publicado em 2022. Disponível em: <https://www.amm.org.br/Noticias/Populacao-de-mato-grosso-tem-aumento-de-20-em-relacao-ao-ultimo-censo-e-chega-a-36-milhoes-de-moradores>. Acesso em: 17 set. 2024.

MARTINELLI, Antônio Carlos. Empresa-Cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. *In*: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento social sustentado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

MATO GROSSO. Lei nº 7687, 25 de junho de 2002. Cria o Certificado de Responsabilidade Social no estado de Mato Grosso e dá outras providências. **Diário Oficial**, Cuiabá, 25 de junho de 2002. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mt/lei-ordinaria-n-7687-2002-mato-grosso-cria-o-certificado-de-responsabilidade-social-no-estado-de-mato-grosso-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 19 maio 2025.

OLIVEIRA, Eurenice. **Toyotismo no Brasil**: Desencantamento da Fábrica, Envolvimento e Resistência. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

PICOLI, Fiorelo. **Amazônia e o capital**: uma abordagem do pensamento hegemônico e do alargamento da fronteira. Sinop, MT: EF, 2005.

REFRIGERANTES MARAJÁ S.A. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Refrigerantes Marajá S.A., 2007.

REFRIGERANTES MARAJÁ S.A. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Refrigerantes Marajá S.A., 2011.

ROSSO, Sado Dal. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

SÁ, Rogério de Oliveira e. **Dinâmica da acumulação do capital no norte de Mato Grosso**. Cuiabá, MT: EdUFMT, 2011.

SCHLESSINGER, Sergio. **Dois casos sérios em Mato Grosso**: a soja em Lucas do Rio Verde e a cana-de-açúcar em Barra do Bugres. Cuiabá, MT: Formad, 2013.

SIQUEIRA, Elizabeth Madureira. **História de Mato Grosso**: da ancestralidade aos dias atuais. Cuiabá, MT: Entrelinhas, 2002.

SUPERMERCADOS MODELO LTDA. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Supermercados Modelo Ltda., 2008.

SUPERMERCADOS MODELO LTDA. **Relatório de Sustentabilidade**. Cuiabá, MT: Supermercados Modelo Ltda., 2011.

TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão ambiental e responsabilidade social corporativa**: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira. São Paulo: Atlas, 2004.

TINOCO, João Eduardo Prudêncio. **Balanço Social**: uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações. São Paulo: Atlas, 2001.

TINOCO, João Eduardo Prudêncio; KRAEMER, Maria Elisabeth Pereira. **Contabilidade e Gestão Ambiental**. São Paulo: Atlas, 2004.

TOLDO, Mariesa. Responsabilidade Social Empresarial. In: GARCIA, Bruno Gaspar. **Responsabilidade Social das Empresas**: a contribuição das universidades. São Paulo: Peirópolis, 2002.

TORRES, Ciro; MANSUR, Cláudia. **Balanço Social, dez anos**: o desafio da transparência. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.

USINAS ITAMARATI S.A. **Relatório de Sustentabilidade**. Nova Olímpia, MT: Usinas Itamarati S.A., 2006.

USINAS ITAMARATI S.A. **Relatório de Sustentabilidade**. Nova Olímpia, MT: Usinas Itamarati S.A., 2009.

USINAS ITAMARATI S.A. **Relatório de Sustentabilidade**. Nova Olímpia, MT: Usinas Itamarati S.A., 2011.

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

Capítulo 4

RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NO BRASIL: CONTEXTO PANDÊMICO E TENDÊNCIAS PÓS-PANDEMIA

Carla Montefusco (UFRN)

Maria João Santos (SOCIUS/ISEG/ULisboa)

Vitória Gabriele Martins Vieira (UFRN)

Jose Andeson Bezerra do Nascimento (UFRN)

INTRODUÇÃO

A agenda da Responsabilidade Social Empresarial (RSE) no Brasil tem assumido destaque tanto no meio acadêmico quanto na própria agenda empresarial desde os anos 2000. Contudo, as particularidades econômicas, sociais e políticas da dinâmica estrutural brasileira impõem inúmeros desafios à consolidação da gestão empresarial socialmente responsável. O debate ético e o papel das empresas no desenvolvimento social sofreram ataques intensamente significativos, em especial no último Governo Federal (2019-2022).

Soma-se a esse contexto a pandemia da Covid-19, na qual o mundo esteve imerso de março de 2020 a maio de 2023, quando, respectivamente, foram decretados o início e o fim da pandemia. Essa crise humanitária aguçou as desigualdades sociais no Brasil e no mundo, escancarando a falta de acesso universal aos bens e serviços da sociedade. Mais uma vez, agora mais do que nunca, as empresas se viram obrigadas a agir, atreladas às condições de funcionamento e manutenção dos negócios, em favor das necessidades emergenciais da população.

Posto isso, este estudo buscou analisar as propostas empresariais, no âmbito da RSE, ante o cenário de desafios da pandemia, bem como as tendências para essa atuação no pós-pandemia. A análise é parte da pesquisa “Responsabilidade Social Empresarial e Transparência: uma análise do nível de evidenciação socioambiental das empresas do Rio Grande do Norte” e integra o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, bem como as investigações desenvolvidas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

A investigação, de cunho documental e qualitativo, delimitou como amostra para a análise das propostas supracitadas os documentos produzidos pelo Instituto Ethos, pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pela Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte (FIERN), no recorte temporal de 2020 a 2022. A escolha dessas entidades para a composição amostral se deu pela relevância nacional e regional no que se refere ao segmento empresarial.

PERCURSO METODOLÓGICO

Os resultados aqui apresentados são fruto de pesquisa explicativa, de natureza qualitativa. Foi analisado um total de 13 documentos do Instituto Ethos, da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte (FIERN), por meio dos quais foram consideradas as discussões que pautaram a RSE no contexto da pandemia da Covid-19, assim como as tendências apresentadas pelas entidades para enfrentamento das desigualdades sociais e ambientais no pós-pandemia. Os documentos selecionados são todos de caráter público e estão disponíveis nas plataformas digitais das entidades. Do Instituto Ethos, como foram encontrados diversos materiais de relevância para a temática em formato de vídeo, foram analisados 05 (cinco) vídeos de transmissões ao vivo, disponibilizados na plataforma YouTube, que são partes

das Conferências Ethos realizadas entre os anos de 2020 e 2022, e 01 (um) *e-book* do ano de 2022. No referente à CNI, foi analisado um total de 03 (três) documentos no formato *e-book*, divulgados nos anos de 2021 e 2022, atentando para essa confederação enquanto representação máxima do segmento empresarial industrial brasileiro. Em relação à FIERN, a análise se debruçou em 04 (quatro) edições da Revista da Indústria do RN, edições nº 42, 43, 47 e 48, publicadas nos anos de 2020 e 2021.

O material foi tratado a partir da análise de conteúdo, que se mostrou para este trabalho um método eficiente de tratamento dos dados, uma vez que, assim como discutido por Silva e Fossá (2013), intersecciona de forma objetiva o texto com a realidade social, ajudando a sistematizar as reflexões e interpretações. Esta análise se organizou, conforme o método, em três etapas: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. As categorias centrais utilizadas para análise foram “propostas sociais”; “propostas ambientais”; “enfrentamento da crise”; ações durante a pandemia”; e “tendências pós-pandemia”.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Baseada nos princípios da sustentabilidade, abarcada no conceito de desenvolvimento sustentável, a ideia da RSE, compreendida como instrumento de gestão, tem potencial mobilizador no direcionamento para intervenções coletivas no âmbito das dimensões social e ambiental. Esse movimento carece de análise detida, já que as empresas capitalistas estão “[...] na busca de responder às próprias contradições produzidas pelo sistema capitalista” (César; Silva, 2022, p. 07), ou seja, a RSE coloca-se enquanto uma possibilidade de promoção da sustentabilidade, mas, ao mesmo tempo, seus efeitos ainda são insuficientes, pois a orientação se dá “[...] para a resolução de problemas pontuais e não de problemas estruturantes” (Jacques *et al.*, 2021, p. 37). Esta discussão é marcada por uma reestruturação dos negócios, uma vez que as empresas são acionadas a intervir em

um campo que até então estava somente sob a égide do Estado, que é o das políticas sociais – em seu entendimento de necessária para reprodução do capital, assim sendo “[...] a empresa deve transpor o âmbito de sua atividade produtiva, intervindo em outras áreas vinculadas à produção econômica e isso exige que o empresariado amplie sua capacidade dirigente e técnica” (César; Silva, 2022, p. 07).

É considerável evidenciar que esse movimento não foi posto pela benevolência do capital, mas tensionado a partir da organização e da cobrança da sociedade ao segmento empresarial de uma postura mais ética no quesito socioambiental, na realização de seus negócios e de suas atividades, e mais comprometida com as questões da vida em comunidade, passando de um negócio de *shareholders* a gerar valor para todos da cadeia de *stakeholders*.

Todavia, o debate acerca da RSE, atualmente, assume um relativo lugar-comum nas organizações empresariais, que se particulariza em cada região/país. Na realidade brasileira, apesar de se relacionar aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a prática da gestão socialmente responsável tem alinhamento o ideário da política neoliberal,

[...] que preconiza a redução da intervenção estatal no âmbito das políticas sociais, enquanto cresce a atuação das empresas do campo da assistência, reforçando o caráter privatista da contrarreforma do Estado brasileiro, com repercussões regressivas e destrutivas na esfera dos direitos e da cidadania (César; Silva, 2022, p. 13).

No contexto do Estado brasileiro, de histórica dependência e exploração, a partir da aplicabilidade do receituário neoliberal que coloca o “indivíduo” enquanto responsável para saída de problemas sociais e que a estrutura estatal deve ser mínima para responder às necessidades sociais, é que, de 2020 a 2023, o Brasil vivenciou, assim como todo o mundo, os im-

pactos da pandemia da Covid-19 em suas particularidades e seus agravos, agudizando questões, conforme Dias (2021, p. 128) definiu, de um “subterrâneo social”.

As particularidades econômicas, sociais e políticas da dinâmica estrutural brasileira impõem inúmeros desafios à consolidação da gestão empresarial socialmente responsável. O debate ético e o papel das empresas no desenvolvimento social sofreram ataques, intensamente significativos, em especial no Governo Federal do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022). Tais ataques são expressão da lógica governamental, já que

O governo Bolsonaro é marcado por uma direção política que atenta contra a própria sobrevivência da classe trabalhadora. Sua escolha pela necropolítica impõe um extermínio a todos/as aqueles/as que ameacem o grande capital, como é o caso das ações orquestradas contra os povos indígenas, ribeirinhos e quilombolas; contra a Amazônia e seu desmatamento criminoso; na liberação de centenas de agrotóxicos; no pacote anticrime; na contrarreforma da previdência social; na garantia de armamento aos grandes proprietários de terra; nas reduções orçamentárias das políticas sociais; nos sucessivos cortes nas universidades e na cultura, e, portanto, no descrédito com relação à ciência e à cultura, como campos de elevação da consciência (Castilho; Lemos, 2021, p. 272).

Nesse marco temporal, as empresas foram chamadas ainda mais fortemente ao compromisso com as várias esferas da responsabilidade social. Contudo, mesmo que sejam compreensíveis os desafios urgentes postos à sociedade como um todo, destacam-se os avanços ainda necessários no campo da RSE brasileira. Apesar da mudança de direção que as atividades empresariais assumem diante das necessidades sociais e questões ambientais e sua ampliação, essas ações não correspondem “[...] a efetivas

mudanças nos comportamentos empresariais relativos à dimensão social e ambiental” (Montefusco *et al.*, 2022, p. 10). Nesse sentido,

[...] os prolongamentos dessas ações responsáveis devem alcançar um maior número de *stakeholders* dos negócios, no intuito de consolidar projetos sociais e ambientais contínuos, permeados pelos princípios que garantam qualidade de vida a toda a população, potencializando o desenvolvimento dos grupos alcançados (Dias, 2021, p. 131).

Não obstante, o governo brasileiro do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) impôs medidas públicas, de naturezas diversas, que não somente desrespeitaram frontalmente os direitos humanos, como incentivaram o descuido com o meio ambiente e atribuíram à pobreza resoluções meramente filantrópicas, por exemplo, conforme apontam os dados obtidos por Nascimento *et al.* (2023) ao analisarem a Lei Orçamentária Anual de 2015 a 2021 e observarem, além da disparidade entre o que foi autorizado e executado, uma queda no orçamento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que lida com a fiscalização ambiental. Daugeard *et al.* (2023) afirmam que, sob influência do setor do agronegócio, naquele período, ocorreram retrocessos nas políticas socioambientais, como flexibilizações nas leis e barreiras no exercício do controle social pela sociedade civil. Além disso, Bezerra e Shimizu (2021, p. 6), ao analisarem o governo de Bolsonaro, afirmam:

A Responsabilidade Social e a Saúde enquanto princípio de grande responsabilidade estatal para o seu cumprimento, foi visivelmente violado na grande maioria das ações governamentais exercidas até o presente momento, contrariando algumas das próprias decisões autorizadas pelo governo, fator este que traz à tona uma certa instabilidade no potencial de gestão que se esperava mais eficaz, sobretudo, em um

grande momento de saúde pública como tem sido a pandemia no [sic] novo coronavírus (SARS-COV-2).

É indiscutível que, mesmo as empresas tendo passado a assumir responsabilidades sobre demandas sociais, sob as quais o Estado também executa suas políticas públicas, essa relação efetiva exige uma parceria em que haja incentivo e regulação por parte do governo sob a atuação das empresas. Os avanços que haviam sido alcançados na discussão da RSE na realidade brasileira em questão de uma prática de RSE que rompesse com a lógica da doação, filantropia e assistência já sinalizada como novo rumo necessário a ser tomado no início dos anos 2000 por Alessio (2006), mas que já era vista como prática das empresas ao longo da primeira década do novo milênio, conforme Macêdo (2013), foram atacados em consequência da prática governamental do ex-presidente Bolsonaro, que desconfigurou as políticas públicas com impactos diretos na vida da população e com um governo que, de acordo com Cruz (2022), a partir de uma perspectiva conservadora, tentou inviabilizar o sistema de garantias sociais.

O orçamento indicado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para 2021, destinado ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais, foi de 2,6 bilhões, mas teve uma aprovação efetiva de apenas R\$ 1,1 bilhão, representando uma redução de 59,34%. Com isso, os pilares do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como componente estratégico da seguridade social, ficaram totalmente comprometidos (Lima Sobrinho; Viega, 2024, p. 11).

Além do mais, representou ataques explícitos ao ideário da sustentabilidade e ao papel responsável que deveria ser assumido pelas empresas, os quais foram prejudiciais à difusão desse ideário, sobretudo em um momento em que, ao se encerrar uma pandemia, engendravam-se ações para retomar o desenvolvimento das atividades realizadas no período pré-

-pandemia, mas que agora enfrentavam efeitos que despendiam um esforço necessário.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Serão aqui apresentados os resultados encontrados a partir de cada entidade integrante da amostra de investigação.

Instituto Ethos

A partir da coleta de dados nos materiais do Instituto Ethos, foi possível evidenciar, primeiramente, que há o reconhecimento da pandemia da Covid-19 enquanto fator de agudização das desigualdades sociais brasileiras, entendimento que se apresenta em todos os documentos pesquisados. Conforme sinalizado a seguir,

Diante disso, o cenário foi de intensificação da precarização do trabalho, que já era uma questão problemática no período pré-pandêmico e sempre se relacionou profundamente às desigualdades. Para enfrentar os grandes desafios sociais e colaborar com a transição de uma sociedade vertical para uma sociedade mais igualitária, as empresas devem se preparar, adotando uma visão holística de suas operações e considerando as práticas mais sustentáveis e inclusivas em cada um de seus processos (Instituto Ethos, 2022, p. 09).

Destaca-se nos debates do Instituto Ethos a desigualdade de gênero, evidenciada pelos dados do IBGE (2023), os quais demonstram que, no segundo trimestre de 2022, a taxa de desemprego das mulheres foi de 11,6%, superior à taxa nacional, que era de 9,3%, e entre os homens, que foi de 7,5%. Essa desigualdade foi discutida em dois dos materiais como temática central, apresentando um cenário do mercado de trabalho voltado para

as mulheres com taxas maiores de desemprego, inatividade e rotatividade, que ocasionou uma instabilidade de renda. Além do que, as mulheres, ao estarem no ambiente doméstico, em sua maioria, assumem também as funções de cuidados, sobrecarregando-se. Isso acaba por influenciar nas suas condições de trabalho.

As discussões empreendidas nesse meio refletem acerca da necessidade de que seja lançado um olhar mais atento para a questão de gênero e raça nas empresas quando se fala na recuperação da pandemia – que seja construído um caminho que perpassa as oportunidades.

Buscou-se coletar o que estava sendo entendido por contexto de crise e suas formas de enfrentamento diante do cenário de pandemia. No *e-book* “Diálogos Ethos: conversas com lideranças sobre o agora e o amanhã”, é revelado um conceito de crise amplo, que abarca, além da pandemia da Covid-19, “[...] os intensos fluxos migratórios, os eventos climáticos extremos e a desigualdade social, [...]”, constituindo sintomas “[...] de uma série de crises políticas e econômicas desastrosas para a população e os negócios” (Instituto Ethos, 2022, p. 04). Essa crise ainda é vista como tridimensional, perpassando problemas políticos, econômicos e sanitários, mas que será superada a partir da união de diálogos, esforços, recursos, competências e solidariedade, criando um sistema que seja equitativo, igualitário e regenerativo, pensando na transição para uma nova economia, sendo cogitado “um novo capitalismo”. Assim,

A tripla dimensão da crise que se abate sobre o país já demonstrou em seus primeiros meses as consequências desastrosas para o destino de todos nós. A crise sanitária impõe um duro golpe à nossa saúde pública, testando todas as linhas de resistência e recorre à mais profunda solidariedade e competência científica para que o caos não se estabeleça. A crise econômica, intensamente agravada pela desigualdade social, expõe com crueldade a fragilidade de nosso tecido social e a incapacidade que as camadas mais pobres têm de se proteger da contaminação, expondo também a queda

generalizada da atividade econômica. A crise política, sobretudo a de lideranças, produz insegurança, revolta, desconfiança e profundo temor quanto ao futuro (Instituto Ethos, 2020, n.p.).

À vista disso, é possível pensar em um novo capitalismo? Apesar de as organizações empresariais terem assumido uma postura ética nos negócios e adotarem estratégias de gestão socialmente responsável, mesmo difundida a minimização dos impactos na cadeia produtiva e gerado valor para todos os *stakeholders*, Marx (1996), em suas críticas a esse sistema econômico, afirma que o esforço maior do capital e, por conseguinte, das empresas capitalistas é a geração de mais-valia (Fleck, 2012).

Além disso, as proposições de saída para a crise, tanto nesse documento como nos outros, não contemplam as demandas sociais que o próprio conceito abarca, a ponto de evidenciar apenas o viés econômico dessa recuperação. O termo resiliência aparece nos documentos pesquisados do Instituto Ethos, reafirmando a “[...] ideia da resiliência como adequada ao enfrentamento de situações de crise pelas empresas [...]” (Montefusco *et al.*, 2022, p. 07), denotando que para a manutenção das organizações empresariais é necessário haver flexibilidade, assumindo essas instituições “[...] práticas de gestão sempre adaptáveis às demandas do contexto” (Montefusco *et al.*, 2022, p. 07-08).

Na pesquisa, foram localizadas ações concretas desenvolvidas por empresas multinacionais durante a pandemia em relação à realidade brasileira. Muitas, então, mostraram-se com viés emergencial em decorrência da crise de saúde causada. Nos painéis do Youtube, observa-se que as empresas assumiram um discurso sobre a importância e necessidade do trabalho direto das organizações com as comunidades, a inclusão e diversidade nos negócios, apresentado a partir de atividades de diálogo. No entanto, ainda não apresentaram um direcionamento mais efetivo para o cenário pós-pandêmico e suas consequências.

No painel “Hydro oferece: Parcerias para o Desenvolvimento Sustentável – Durante e Pós-Pandemia”, atividade da Conferência Ethos 2021, a Norsk Hydro ASA, por exemplo, uma empresa norueguesa de mineração que atua na região do Pará, marcou a sua participação expondo ações em parceria com os governos locais, que foram direcionadas à atuação do governo e ao fortalecimento da política de saúde no atendimento da pandemia, como a doação de cestas básicas e de equipamentos de proteção individuais, além de investimento em ações de pesquisa. Buscou-se, por meio de um projeto de alívio econômico, fomentar ações na agricultura familiar e de emprego e renda de forma mais ativa no período pandêmico, mas adotando uma abordagem superficial e rasa de continuar a desenvolver a economia local após esse período.

Vale pôr em evidência que o segmento empresarial, diante de sua influência e poder enquanto ator social (Kreitlon, 2004), questiona os moldes da gestão pública a partir dos parâmetros do formato empresarial. Isso é nítido nos documentos do Instituto Ethos, que reconheceu o Estado como necessitado de reformas estruturantes capazes de torná-lo melhor e mais eficiente. No entanto, reconhece o Estado como um agente importante para o crescimento econômico por meio de políticas públicas.

Confederação Nacional da Indústria (CNI)

No documento “Contribuições da CNI para a Agenda ESG na Indústria Brasileira (2019-2020)”, aparece a conceituação da RSE a partir da perspectiva desse segmento, definindo-a como “[...] um conjunto de iniciativas voltadas ao desenvolvimento de negócios sustentáveis, tanto do ponto de vista econômico quanto do ponto de vista social e ambiental, sendo fundamental para a sociedade prosperar” (CNI, 2021a, p. 43), reconhecendo também que o valor gerado dos negócios é para toda a comunidade e não apenas para o empreendimento. Contudo, nesse mesmo documento, ficam evidentes pontos de vista que destoam do desenvolvimento sustentável, apontando o crescimento econômico como a principal forma de mudança.

A defesa dos interesses da indústria consiste em desenvolver ações [...] sobre o caminho mais adequado para se aumentar a competitividade da indústria, acelerar o crescimento do país e, consequentemente, aumentar a renda e o padrão de vida da população (CNI, 2021a, p. 14).

Outrossim, os empresários desse ramo defendem que, para que ocorram mudanças na realidade brasileira tanto no aspecto econômico quanto no social, o mercado assume um papel de protagonista dessa transformação; por conseguinte, ressaltam o aumento da competitividade nas indústrias como estratégia de crescimento.

Muito fortemente, nos documentos analisados da CNI, são apresentados também argumentos de que o Estado, enquanto provedor de políticas públicas sociais, e principalmente econômicas, é ineficiente e precisa se reestruturar. Todavia, percebe-se que, a partir das justificativas e necessidades do segmento industrial, essa afirmação se apoia nos anseios por competitividade, tendo em vista que tais documentos apontam, sobretudo, para a necessidade de mudanças legais, ou seja, de legislações.

Os três documentos analisados da CNI se relacionam ao expor ações e medidas para o enfrentamento da pandemia, julgando-as necessárias para um pós-pandemia, apontando a superação dos efeitos desse período e a retomada do crescimento “[...] de forma acelerada e sustentada” (CNI, 2021a, p. 19), o que se contesta por não ser exequível crescer sustentavelmente e esse processo não ser instantâneo. Em sua maioria, as propostas apresentadas visavam amplamente à manutenção das empresas, e isto era visto como um fator para o crescimento e a geração de renda, por manter os empregos.

Em nossa análise, as medidas para o desenvolvimento descritas nos materiais estão marcadamente envoltas no ideário neoliberal à medida que reforçam a lógica de um Estado ineficiente e que deve se reestruturar

por meio de reformas – como a tributária e administrativa –, frisando os investimentos em políticas sociais – como gastos sociais, por exemplo –, mas que estes devem ser reduzidos.

Após a reforma da Previdência, é preciso não apenas repensar a estrutura e o foco dos gastos sociais, mas promover uma reforma administrativa que enfrente a questão do crescimento constante das despesas com pessoal. Ao reduzir custos e elevar a eficiência do Estado, a reforma administrativa contribuirá para o reequilíbrio fiscal. Isso aumentará a capacidade de investir do Estado, bem como o nível de confiança da economia, determinante na atração de investimentos privados (CNI, 2021b).

Nos materiais analisados da CNI, percebemos que se sobressai a expressão “segurança jurídica”, termo que sugestiona, em primeira análise, uma interpretação simples do que ela seria, mas que, conforme Coelho (2017), assume no Direito uma pluralidade de aplicações a depender do ramo. Pinheiro (2005, p. 03) destaca que a segurança jurídica é um princípio do Estado Democrático de Direito, que “[...] se traduz, portanto, por uma norma jurídica estável, certa, previsível e calculável, não apenas no que tange às relações jurídicas entre particulares, mas, principalmente, naquelas de que participa o Estado”. Ambos os autores enfatizam que, para além disso, a decisão judicial na interpretação e aplicação das leis impacta de forma mais intensa na existência ou não de segurança jurídica.

Posto isso, e mesmo a segurança jurídica não sendo o objeto de estudo desta pesquisa, analisa-se o aparecimento dessa expressão, considerando o seu uso equivocado pela CNI, tanto que várias desregulamentações são vistas como vantagens para a manutenção das empresas, mas em certo ponto são consideradas perdas para o sistema de garantia social e ambiental. Em oposição a isso, as indústrias reiteraram nas propostas a necessidade de negociações das despesas com tributos e/ou empréstimos.

É evidente a relação que o setor empresarial manteve com os poderes – Estado – durante o período pandêmico para conseguir flexibilizações e normativas que o ajudasse no mercado com as “[...] 69

propostas ao governo federal e ao Congresso Nacional, das quais 43 foram adotadas e 13 foram adotadas parcialmente” (CNI, 2021a, p. 19).

Entre as medidas de flexibilização estão, principalmente, as que dizem respeito às regulamentações ambientais e trabalhistas. Em relação às normas ambientais, elas são consideradas barreiras regulatórias, sendo as ações de controle vistas como burocráticas e responsáveis por atrasos nos negócios: “[...] ações de comando e controle devem ser implementadas com o uso de inteligência, das informações e das ferramentas de controle disponíveis, sem aumentar a burocracia” (CNI, 2021a, p. 16). Além disso, também é considerado que essas normas ambientais tentam descomplexificar o combate ao desmatamento das matas e das legislações de proteção, principalmente da Amazônia: “[...] o setor de base florestal nativa legal encontra dificuldades para expandir seus negócios, especialmente na Região Amazônica, devido às restrições impostas pela legislação diante do apelo ambiental que a região desperta” (CNI, 2021a, p. 16).

No trato das questões trabalhistas, é expressivo o número de propostas que indicam o desmonte de direitos. A (contra)reforma trabalhista de 2017 representa a abertura para o aprimoramento das relações de trabalho, propostas de medidas provisórias que reduzem salário, modificam as condições de trabalho e precarizam os vínculos empregatícios, além de afirmar que “[...] adequações na legislação trabalhista são exemplos de sucesso na busca pela mitigação dos efeitos da crise” (CNI, 2020, p. 08) e sinalizar a necessidade de mais ataques aos trabalhadores.

As adequações na regulação trabalhista são importantes, pois aumentam a segurança jurídica e reduzem a burocracia das regras trabalhistas. Contribuem, ainda, para a melhoria do ambiente de negócios das empresas e modernizam as regras, considerando as normas de maneiras de trabalhar e produzir.

Ademais, podem contribuir para a decisão das empresas de contratação de trabalhadores quando se iniciar a retomada da atividade econômica. Isso porque, se

adequadas, essas regulamentações permitem ajustes capazes de conferir eficiência e flexibilidade para a execução das atividades laborais (CNI, 2021b, p. 40).

É necessário refletir sobre o que afirma Santos (2020) ao considerar que essas desmedidas flexibilizações trabalhistas em nada favorecem o enfrentamento dos efeitos da pandemia. Em ambos os panoramas, a argumentação é de que seriam medidas temporárias que evitariam a insolvência dos empreendimentos. Entretanto, ao serem vistas como benéficas, notou-se o anseio do setor na reformulação de algumas políticas e legislações não mais na forma emergencial, mas sob a justificativa de aliviar os efeitos da crise pandêmica e seus reflexos no período pós-pandemia.

A maioria das medidas já foi apresentada à sociedade, e algumas até mesmo já foram implementadas. No entanto, é importante que tenhamos a visão do todo e que os esforços para vencer a crise e voltar a crescer não se dissipem à medida que a pandemia se arrefeça (CNI, 2021b5, p. 6).

Por fim, é importante ressaltar que, nas raras vezes em que aparece o contexto pós-pandêmico, pensam a recuperação apenas sob a ótica da retomada econômica, sem lançar o olhar para as questões sociais ou ambientais diretamente, e sempre alegando que esses avanços seriam consequências do crescimento econômico.

Federação da Indústria do Estado do Rio Grande do Norte (FIERN)

A FIERN, representante local do sistema nacional da indústria, atua no Rio Grande do Norte, no fomento da atividade industrial, tendo como visão o desenvolvimento sustentável do estado norte-rio-grandense. Como dito anteriormente, este recorte serve para apresentar como são as

práticas de RSE no estado do Rio Grande do Norte e relacionar como elas se equiparam às discussões e à realidade nacional.

No que diz respeito à busca dos materiais, o *site* da FIERN se mostrou parco. Então, diante do que se conseguiu analisar, constatou-se que, em nível local, a indústria apresenta um discurso discrepante do que seria o desenvolvimento sustentável, pois, apesar de sinalizar que se baseia em princípios, foca as discussões de uma possível pós-pandemia apenas na recuperação das empresas e no fortalecimento da economia, deixando de lado as discussões sociais e ambientais.

Em concordância com as afirmações que aparecem em outros materiais, a FIERN cobra do Estado ações para a recuperação da economia ao afirmar que “[...] a parceria público-privada deve ser o Estado fornecendo alívios aos empreendimentos” (FIERN, 2020a, p. 11). Na edição nº 42 da Revista da Indústria do RN é apresentado um plano socioeconômico para o desenvolvimento, que mesmo não compondo a amostra, pelo que é exposto, não contém nenhuma sinalização de ações diretas para o viés social, mas está estruturado a partir de prioridades econômicas, a saber: “[...] a melhoria contínua do ambiente de negócios, a promoção da competitividade sistêmica no RN, o incentivo ao empreendedorismo potiguar e uma promoção ativa de investimentos” (FIERN, 2020a, p. 03).

Assim como na sua representação nacional (CNI), essa federação defende a ideia de empresa resiliente, acreditando que, para o período pós-pandemia, as empresas, por serem resilientes, criativas e com capacidade de adaptação dos empreendedores, consigam “[...] reerguer e crescer a economia potiguar [...]” (FIERN, 2020b, p. 13).

Do que podemos destacar como ações da Federação, elas se caracterizam como sendo de caráter de enfrentamento da pandemia, com arrecadação de recursos financeiros e repasse para três instituições de Natal e, em parceria com o Poder Público Executivo do estado do Rio Grande do Norte e alguns municípios, estruturas e campanhas de vacinação. Porém, nada que acene para o contexto pós-pandêmico e suas sequelas.

A principal crítica à realidade da RSE no Brasil é que, embora as atividades empresariais tenham passado a considerar, de forma mais ampla, as necessidades sociais e as questões ambientais, essas iniciativas, conforme Montefusco *et al.* (2022, p. 10), ainda não resultam em “[...] efetivas mudanças nos comportamentos empresariais relativos à dimensão social e ambiental”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi intuito desta pesquisa analisar as discussões e práticas da Responsabilidade Social Empresarial no contexto de pandemia da Covid-19, identificando, a partir disso, tendências de atuação para o cenário pós-pandêmico. A investigação é parte dos estudos que vêm sendo desenvolvidos no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Trabalho, Questão Urbano-Rural-Ambiental, Movimentos Sociais e Serviço Social, da Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. Esse espaço da pesquisa no Serviço Social é imprescindível à medida que contribui para o desvelamento dos fenômenos sociais contemporâneos, sobretudo os relacionados ao campo das políticas públicas e dos direitos sociais.

Portanto, diante dos achados, percebe-se que as organizações empresariais pesquisadas, apesar de estabelecerem diálogos com as pautas empreitadas pela organização de difusão da responsabilidade social empresarial, estão ainda distantes de uma concepção mais efetiva de desenvolvimento sustentável. Foram encontradas ações que se configuraram medidas necessárias para o enfrentamento da pandemia. No entanto, quanto às práticas que objetivam o cenário pós-pandêmico e seus impactos, foram incipientes e pouco apresentadas nos materiais analisados, o que aponta para uma relativa ausência de proposições estruturadas para o enfrentamento da ampliação das desigualdades sociais e ambientais deixadas pela pandemia na realidade brasileira.

As formas de enfrentamento da crise pandêmica demonstraram um enfoque menor nas problemáticas social e ambiental e maior nas questões inter-relacionadas ao viés econômico, reduzindo as práticas de gestão socialmente responsável à perspectiva econômica.

Por fim, conclui-se que o Estado brasileiro, em reconfiguração a partir do terceiro mandato do governo Lula (iniciado em 2023), colocou-se como obstaculizador da RSE, pois sofreu ataque direto às suas perspectivas democráticas e à consolidação das políticas públicas voltadas aos direitos humanos. Propõe-se como desafio para os próximos anos a retomada e o fortalecimento do ideário da RSE, bem como a promoção de perspectivas sustentáveis de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ALESSIO, R. Responsabilidade Social das Empresas no Brasil: Reprodução de Posturas ou Novos Rumos? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 1-10, 2006. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/952>. Acesso em: 29 nov. 2024.

BEZERRA, M. L. R.; SHIMIZU, H. E. A COVID-19 e o Princípio da Responsabilidade Social e Saúde: Uma Análise Crítica. **Research, Society and Development**, [s.l.], v. 10, n. 14, p. e298101421777, 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/21777>. Acesso em: 29 nov. 2024.

CASTILHO, D. R.; LEMOS, E. L. de. S. Necropolítica e Governo Jair Bolsonaro: Repercussões na Seguridade Social Brasileira. **Rev. Katálisis**, Florianópolis, v. 24, n. 2, p. 269-279, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/75361/46569>. Acesso em: 30 nov. 2024.

CÉSAR, M. de J.; SILVA, V. H. da. A Responsabilidade Social na Empresa Furnas Centrais Elétricas. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE

ASSISTENTES SOCIAIS, 17., 2022, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, DF: CBAS, 2022. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/cbas2022/uploads/finais/0000001536.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2023.

COELHO, F. U. A Alocação de Riscos e a Segurança Jurídica na Proteção do Investimento Privado. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 16, n. 7, p. 291-304, 20 fev. 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3107>. Acesso em: 30 mai. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI (Org.). **Contribuições da CNI para a Agenda ESG na Indústria Brasileira (2019-2020)**. Brasília, DF: Confederação Nacional das Indústrias, 2021a. 67 p. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2022/10/contribuicoes-da-cni-para-agenda-esg-na-industria-brasileira-2019-2020/>. Acesso em: 8 fev. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI (Org.). **Propostas da Indústria Para Atenuar os Efeitos da Crise: Balanço Final**. Brasília, DF: Confederação Nacional das Indústrias, 2020. 32 p. Disponível em: <https://abrir.link/oPLii>. Acesso em: 15 dez. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI (Org.). **Vencer a Crise e Voltar a Crescer: Propostas da Indústria Para o Brasil**. Brasília, DF: Confederação Nacional das Indústrias, 2021b. 41 p. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2021/5/vencer-crise-e-voltar-crescer-propostas-da-industria-para-o-brasil/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

CRUZ, D. U. da. Políticas Sociais e Agenda Conservadora do Governo Bolsonaro: Desdemocratização e Degradação Política. In: ZIMMERMANN, C. R.; CRUZ, D. U. da (Org.). **Políticas Sociais no Governo Bolsonaro: entre descasos, retrocessos e desmontes**. 1. ed. Salvador: Clacso, 2022. p. 53-72. Disponível em: <https://abrir.link/EeuLA>. Acesso em: 29 nov. 2024.

DAUGEARD, M.; YAMAOKA, M.; CAPELLINI, N.; KALIL, L. Contribuição Para a Análise das Questões Ambientais Durante o Mandato de Bolsonaro. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos: Questões do tempo pre-**

sente, [s.l.], 18 dez. 2023. Disponível em: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/94708>. Acesso em: 29 nov. 2024.

DIAS, M. J. da S. Uso da Responsabilidade Social pelas Empresas: Ética e Tendências na Pós-Pandemia. In: GARCIA, S. (Org.). **Gestão 4.0, Disrupção e Pandemia**. São Paulo: Edgard Blücher, 2021. p. 125-143. Disponível em: [file:///C:/Users/editorial/Downloads/9786555500745-06%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/editorial/Downloads/9786555500745-06%20(3).pdf). Acesso em: 05 maio 2023.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO GRANDE DO NORTE - FIERN (Org.). **Revista da Indústria do Rio Grande do Norte**, Natal, n. 42, ano VIII, mar./abr. 2020a. Disponível em: <https://online.pubhtml5.com/vcte/wtin/#p=1>. Acesso em: 25 abr. 2023.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO GRANDE DO NORTE - FIERN (Org.). **Revista da Indústria do Rio Grande do Norte**. Natal, n. 43, ano VIII, maio/jun. 2020b. Disponível em: <https://pubhtml5.com/vcte/plgr/>. Acesso em: 19 abr. 2023.

FLECK, A. A Emancipação Ociosa, ou, o que nos Propõe a Teoria Crítica de Marx? **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 35, n. 1, p. 73-88, jan. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/trans/a/jgSFfWV6XfGqD8VyrYm-QRGq/?lang=pt#>. Acesso em: 10 ago. 2023.

HYDRO Oferece: Parcerias para o Desenvolvimento Sustentável – Durante e Pós-Pandemia. Conferência Ethos 360°. São Paulo: Instituto Ethos, 2021. 1 vídeo (1h09min). Publicado pelo Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=OL-i7LnnCfs>. Acesso em: 12 nov. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)**. Série Histórica. Taxa de Desocupação. 2022. Disponível em: <https://abrir.link/gmlkU>. Acesso em: 01 dez. 2024.

INSTITUTO ETHOS. **Diálogos Ethos**: conversa com lideranças sobre o agora e o amanhã [recurso eletrônico]. São Paulo: Instituto Ethos, 2022.

Disponível em: <https://www.ethos.org.br/cedoc/e-book-conversas-com-liderancas/>. Acesso em: 10 out. 2022.

INSTITUTO ETHOS. **Carta Aberta**. São Paulo: Instituto Ethos, 2020. Disponível em: <https://www.ethos.org.br/cedoc/carta-aberta/>. Acesso em: 25 out. 2022.

JACQUES, C. da G.; ESTEVAM, D. de O.; SANTOS, M. J.; SEABRA, F. M. Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social das Organizações. *In*: ESTEVAM, D. de O. *et al.* (Org.). **Responsabilidade Social e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: Conexões e Diálogos**. Criciúma: Unesc, 2021. p. 25-43. Disponível em: <https://www.unesc.net/portal/capa/index/300/13030/>. Acesso em: 28 abr. 2023.

KREITLON, M. P. A Ética nas Relações entre Empresas e Sociedade: Fundamentos Teóricos da Responsabilidade Social Empresarial. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 28., 2004, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Anpad, 2004. Disponível em: <https://abrir.link/LGLFq>. Acesso em: 10 jun. 2023.

LAS CASAS, A. L. **Marketing: Conceitos, Exercícios e Casos**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1993.

LIMA SOBRINHO, J. I. de; VEIGA, G. da. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no Brasil Durante o Ultraneoliberalismo de Temer e Bolsonaro: Retrocessos, Cortes Orçamentários e Ampliação da Exclusão Social. **Revista Observatório de La Economía Latinoamericana**, [s.l.], v. 22, n. 6, p. e5217, 2024. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/5217>. Acesso em: 29 nov. 2024.

MACÊDO, N. M. M. N. de. Considerações Acerca da Responsabilidade Social Empresarial: Um Estudo a Partir de sua Evolução Histórica. *In*: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 10., 2013, Resende. **Anais [...]**. Resende, RJ: AEDB, 2013. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/55618685.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024.

MARX, K. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Volume 1. Livro Primeiro. Tradução de Regis Barbosa e Flávio Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MONTEFUSCO, C.; CÂMARA S. G. De A.; LIMA, J. S.; SILVA, O. C. da. Responsabilidade Social Empresarial, Crise do Capital e Pandemia do Novo Coronavírus: a Farsa da Resiliência Como Respostas à Supressão de Direitos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 17., 2022, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, DF: Conselho Federal de Serviço Social, 2022. Disponível em: <https://cbas.silvaebrisch.com.br/uploads/finais/0000000694.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2023.

NASCIMENTO, R. K. de O.; REIS, G. de A. B.; SANTOS, M. H. P. dos; SANTIAGO, A. M. dos S.; SILVA, B. C. Crimes Ambientais Durante o Governo Bolsonaro 2018-2022. **Id. On Line Revista de Psicologia**, [s.l.], v. 17, n. 66, p. 423-442, 2023. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/3786>. Acesso em: 29 nov. 2024.

PINHEIRO, A. C. Segurança Jurídica, Crescimento e Exportações. In: **Ipea: Texto Para Discussão**, Rio de Janeiro, n. 1125, p. 01-22, out. 2005. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=4301. Acesso em: 27 jul. 2023.

SANTOS, R. Direito do Trabalho: Princípios Constitucionais Regentes em Tempos de Flexibilização de Direitos e Pandemia. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, Brasília, v. 24, n. 1, p. 84-97, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://revista.trt10.jus.br/index.php/revista10/article/view/376/315>. Acesso em: 17 ago. 2023.

SILVA, A. H; FOSSÁ, M. I. T. Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica Para Análise de Dados Qualitativos. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 4., 2013, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, DF: Anpad, 2013. Disponível em: https://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=MTY2NTQ=. Acesso em: 17 ago. 2023.

Capítulo 5

PERCEPÇÃO E ATITUDES RELACIONADAS AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E À SUSTENTABILIDADE DOS DISCENTES DE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICO LOCALIZADA EM SANTA CATARINA, SUL DO BRASIL

Milena Milak Budni Picolo (Cedup)

Jaime Dagostim Picolo (Unesc)

Dimas de Oliveira Estevam (Unesc)

Camila Ferreira Cândido (Unesc)

INTRODUÇÃO

O conceito de sustentabilidade originou-se na silvicultura, que é compreendida como a ciência dedicada ao estudo dos métodos naturais e artificiais para regenerar e melhorar povoamentos florestais. Com base nesse conceito, entende-se a sustentabilidade como a prática de não extrair mais do que o rendimento do novo crescimento florestal (Kuhlman; Farrington, 2010). Presumindo a manutenção dos estoques naturais, as questões de escassez e esgotamento de recursos se tornam centrais. A teoria da taxa ótima de exploração de recursos não renováveis, proposta por Hotelling (1931), continua sendo uma referência significativa. Ademais, o relatório do Clube de Roma emerge como um marco importante para as políticas públicas globais ao prever o esgotamento de vários recursos naturais essenciais para a sobrevivência humana, em uma ou duas gerações (Kuhlman; Farrington, 2010). Segundo Sen (2013), é necessário abordar a sustentabilidade explorando os desafios decorrentes do conflito entre as

necessidades das gerações atuais e futuras. Sen (2013) também sugere que os seres humanos devem ser considerados não apenas como consumidores, mas como agentes de mudança.

O relatório da *World Commission on Environment and Development* (WCED, 1987) levantou uma questão crucial para entender a sustentabilidade: como as aspirações das nações por uma vida melhor podem ser conciliadas com recursos naturais limitados e os riscos de degradação ambiental? A resposta proposta foi o desenvolvimento sustentável, definido como “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer as capacidades das gerações futuras de satisfazerem as suas necessidades” (Kuhlman; Farrington, 2010).

Esse conceito abrange a obrigação de considerar as necessidades das gerações futuras, integrando equidade intergeracional e reforçando o discurso ético ao focar na conservação da capacidade de cada geração de manejar recursos fungíveis, isto é, quando um tipo de recurso pode ser substituído por outro conforme o progresso técnico evolui (Sen, 2013). Além disso, o desenvolvimento sustentável aborda as necessidades humanas de forma multidimensional, incorporando peculiaridades sociais que buscam a proteção ambiental (Kelly; Sirr; Ratcliff, 2004).

O desenvolvimento sustentável é reconhecido por sua capacidade de integrar as dimensões produtiva, social e ambiental, abrangendo também aspectos territoriais e culturais (Mozzato; Carrion; Moretto, 2014). Esse conceito promove o equilíbrio entre os pilares fundamentais da sustentabilidade: ambiental, econômico e social, visando alcançar o desenvolvimento sustentável como objetivo final. A definição adotada pelas Nações Unidas, que incorpora o modelo do *Triple Bottom Line*, articula a sustentabilidade como a integração de práticas que promovem eficiência, equidade e equidade intergeracional nos domínios econômico, social e ambiental (Boutros-Ghali, 1995; Kuhlman; Farrington, 2010). Observa-se que, apesar do amplo reconhecimento do conceito central de sustentabilidade, existem variações significativas em sua interpretação, refletindo a complexidade de sua aplicação prática e teórica (Ciegis; Ramanauskiene; Martinkus, 2009).

Essa abordagem multidimensional é crucial para atender às necessidades atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras.

Helm (1998) observa que a dimensão da sustentabilidade relacionada ao aspecto institucional sugere que a implementação de qualquer política depende da eficiência institucional. A realização do desenvolvimento sustentável de maneira intencional depende de uma combinação equilibrada de interesses departamentais, regionais, institucionais e de grupo, sendo possível apenas com uma gestão robusta em níveis estaduais, regionais e municipais (Ciegis; Ramanauskiene; Martinkus, 2009).

Assim, a sustentabilidade, a longo prazo, tornou-se um foco popular na pesquisa voltada para políticas públicas, inspirada no relatório da WCED (1987). Kagawa (2007) destaca que a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, no Rio de Janeiro, conhecida como Agenda 21, delineou diversas estratégias para o desenvolvimento sustentável, incluindo a promoção da educação ambiental e do desenvolvimento em níveis educacionais formais e não formais para todos os grupos etários. A falta de conhecimento sobre a dimensão institucional e o capital institucional representa uma das principais lacunas na gestão da implementação da sociedade de desenvolvimento sustentável (Ciegis; Ramanauskiene; Martinkus, 2009; Platje, 2008).

Os debates sobre sustentabilidade têm raízes nas disciplinas de ecologia e economia. Na ecologia, presume-se um equilíbrio ou, ainda, um conceito de resiliência – a capacidade de um sistema de enfrentar distúrbios mantendo suas funções e estrutura. Isso permitiria ao sistema absorver choques, adaptar-se ou obter benefícios. Na economia, são apresentadas as concepções de sustentabilidade fraca – a qual defende que cada geração deve transmitir à seguinte o capital natural/ecológico e humano/social –; sustentabilidade forte – que enfatiza a manutenção constante do capital natural –; e uma terceira concepção, considerada uma variante da sustentabilidade forte – que foca nos estoques naturais (Veiga, 2010). A *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (Unesco, 2004) compreende a educação para o desenvolvimento sustentável (EDS) como

um processo de aprender a tomar decisões que considera o longo prazo da economia, da ecologia e da equidade de todas as comunidades. Esse processo encontra eco em uma vontade política internacional de integrar a educação em todos os níveis de ensino (Kagawa, 2007).

Este estudo visa verificar a percepção e as atitudes relacionadas ao desenvolvimento sustentável e à sustentabilidade dos discentes de uma instituição de ensino público localizada em Santa Catarina, sul do Brasil. A escolha dessa escola se justifica pela sua integração à rede pública estadual de ensino, o que pode refletir as ações governamentais voltadas para uma educação sustentável. De forma indutiva, presume-se que os resultados dessas ações podem ser observados nessa unidade em termos de estratégias de educação sustentável. No entanto, é importante ressaltar que este estudo está limitado ao diagnóstico dessa unidade de ensino específica, não podendo ser extrapolado para outras unidades escolares. Dessa forma, é crucial adotar uma visão ampla ao lidar com os problemas ambientais. Esta abordagem também se alinha aos esforços para compreender as singularidades regionais e desenvolver meios para difundir e conscientizar os jovens, contribuindo para uma reorganização cultural e social que colabore com o desenvolvimento sustentável.

METODOLOGIA DA PESQUISA

Realizou-se uma pesquisa de campo do tipo *survey*. Durante a visita às salas de aula, o pesquisador convidou os alunos da última série do ensino médio a participar do estudo, os quais foram informados sobre os objetivos e a relevância da pesquisa. Essa abordagem resultou na obtenção de 137 questionários válidos, o que corresponde a 95,80% dos alunos matriculados na última série.

A escolha dessa escola se justifica, inicialmente, por sua integração à rede pública de ensino, o que permite avaliar as políticas governamentais voltadas para a educação sustentável. Ademais, a seleção dessa instituição

específica se deve à sua oferta de cursos técnicos diversificados, tais como administração, edificações, alimentos, comércio e informática. Considera-se que a variedade de cursos contribui para a pesquisa ao permitir a análise da influência dos paradigmas de cada curso na percepção dos alunos sobre sustentabilidade.

O instrumento de coleta de dados foi elaborado com base no estudo de Kagawa (2007) e teve como foco avaliar a compreensão dos alunos sobre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável; identificar as atitudes dos estudantes ante os desafios da sustentabilidade; e verificar as ações que estão dispostos a adotar para promover um estilo de vida mais sustentável.

O questionário utilizado foi organizado em três segmentos. A primeira parte visou traçar o perfil demográfico dos respondentes para a identificação do público-alvo e o subsequente cruzamento de dados. A segunda parte consistiu em perguntas abertas, projetadas para captar o entendimento espontâneo dos estudantes sobre os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. Por fim, a terceira parte compreendeu perguntas fechadas e escalas de *Likert*, empregadas para avaliar de forma estimulada as atitudes e as ações dos alunos em relação aos desafios da sustentabilidade.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O perfil dos respondentes, com idade de 16 (37,23%), 17 (49,64%) e 18 anos (13,14%), está apresentado na Tabela 1 e teve como objetivo caracterizar a amostra para utilizar essa caracterização na posterior estratificação dos dados.

Tabela 1 - Perfil dos respondentes

Sexo	%	Atividade	%
Masculino	40,15	Estuda	56,93
Feminino	59,85	Estuda e estagia	28,47
Classe Social	%	Estuda e trabalha	14,60
A	0,73	Curso	%
B	2,92	Administração	36,50
C	28,47	Edificações	17,52
D	49,64	Alimentos	16,79
E	14,60	Comércio	16,06
Não resposta	3,65	Informática	13,14

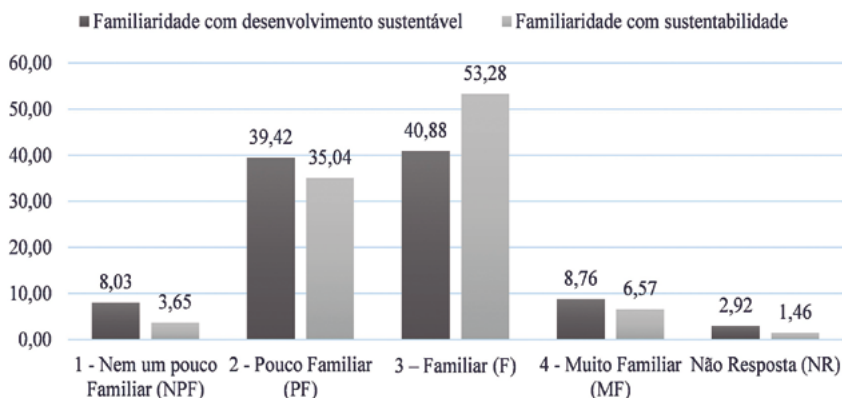
Fonte: Dados da pesquisa.

A maioria dos respondentes é do sexo feminino, representando 59,85% do total. Quanto à ocupação, 56,93% dos alunos se dedicam exclusivamente aos estudos, 28,47% combinam estudos com estágio, enquanto apenas uma menor proporção – 14,60% – está empregada no mercado de trabalho. Nos cursos técnicos, Administração é o mais frequente, com 36,50% dos participantes, seguido por Edificações, com 17,52%, e Alimentos, com 16,79%. Relativamente à classe social, 49,64% dos respondentes pertencem à classe “D”, com renda familiar de dois a quatro salários mínimos, sendo essa a categoria com maior representatividade na amostra.

Percepções quanto ao entendimento do termo “desenvolvimento sustentável” e do termo “sustentabilidade”

Primeiramente, com o objetivo de verificar o grau de familiaridade dos respondentes em relação aos termos “desenvolvimento sustentável” e “sustentabilidade”, foi aplicada uma escala de *Likert* (Gráfico 1), sendo que o grau de familiaridade é similar para ambos os termos.

Gráfico 1 – Percentual do Nível de Familiaridade



Fonte: Dados da pesquisa.

Para avaliar os diferentes estratos de respondentes, foi calculado o nível de familiaridade na Tabela 2 por meio da média ponderada, sendo considerado nível “1 - nem um pouco familiar”, “2 - pouco familiar”, “3 - familiar” e “4 - muito familiar”. Quanto à percepção da familiaridade com o termo “desenvolvimento sustentável”, o nível médio geral é de 2,45. Entretanto, nos estratos “cursos”, a turma de “Alimentos” (2,00) possui nível inferior, e o curso “Comércio” (2,77) possui nível superior à média. O grau de familiaridade foi estratificado também em relação ao curso, ao sexo, à atividade além da sala de aula e à classe social, sendo que foram destacados os valores de cada estrato, os quais se apresentaram acima da média geral para cada linha de análise.

Tabela 2 - Estratificação do nível de familiaridade

Nível ADM		Cursos					Sexo		Atividade			Classe social					Geral
		AL	COM	EDF	INF	M	F	E	E/E	E/T	NR	E	D	C	A/B		
Familiaridade com desenvolvimento sustentável																	
Percentual de respondentes	1 - NF	6,00	17,39	4,55	4,17	11,11	7,27	8,54	7,69	10,26	5,00	40,00	0,00	7,35	10,26	0,00	8,03
	2 - PF	44,00	56,52	18,18	33,33	38,89	32,73	43,90	46,15	28,21	35,00	40,00	55,00	38,24	30,77	60,00	39,42
	3 - F	34,00	17,39	72,73	54,17	33,33	54,55	31,71	35,90	53,85	35,00	20,00	30,00	41,18	51,28	20,00	40,88
	4 - MF	12,00	4,35	4,55	4,17	16,67	3,64	12,20	7,69	5,13	20,00	0,00	10,00	10,29	7,69	0,00	8,76
	NR	4,00	4,35	0,00	4,17	0,00	1,82	3,66	2,56	2,56	5,00	0,00	5,00	2,94	0,00	20,00	2,92
Nível Médio		2,44	2,00	2,77	2,50	2,56	2,51	2,40	2,38	2,49	2,60	1,80	2,40	2,49	2,56	1,80	2,45
Familiaridade com sustentabilidade																	
Percentual de respondentes	1 - NPF	4,00	4,35	0,00	4,17	5,56	5,45	2,44	3,85	2,56	5,00	20,00	5,00	0,00	5,13	20,00	3,65
	2 - PF	34,00	52,17	22,73	33,33	33,33	27,27	40,24	33,33	35,90	40,00	60,00	40,00	36,76	28,21	20,00	35,04
	3 - F	50,00	43,48	72,73	58,33	44,44	60,00	48,78	57,69	51,28	40,00	20,00	45,00	54,41	58,97	60,00	53,28
	4 - MF	8,00	0,00	4,55	4,17	16,67	5,45	7,32	5,13	7,69	10,00	0,00	5,00	7,35	7,69	0,00	6,57
	NR	4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,82	1,22	0,00	2,56	5,00	0,00	5,00	1,47	0,00	0,00	1,46
Nível Médio		2,54	2,39	2,82	2,63	2,72	2,62	2,59	2,64	2,59	2,45	2,00	2,40	2,66	2,69	2,40	2,60

Fonte: Dados da pesquisa.

Na análise da familiaridade com o termo “desenvolvimento sustentável”, observou-se que a média geral de percepção, calculada com base nas respostas de todos os respondentes, foi de 2,45. Estratos específicos apresentaram níveis de percepção superiores a essa média: nos cursos de Comércio, a média foi de 2,77; em Informática, de 2,56; e em Edificações, de 2,50. Alunos do sexo masculino registraram uma média de 2,51, enquanto aqueles que combinam estudo e trabalho alcançaram 2,60, e os que estudam e estagiam chegaram a 2,49. Entre as classes sociais, os alunos da classe “C” tiveram uma média de 2,56, e os da classe “D”, 2,49.

Uma situação similar foi observada na familiaridade com o termo “sustentabilidade”. A média geral, nesse caso, foi de 2,60. Novamente, os

curso de Comércio se destacaram, com uma média de 2,82, seguidos pelos cursos de Informática, com 2,72, e Edificações, com 2,63. O sexo masculino apresentou uma média de 2,62, e os alunos que apenas estudam alcançaram 2,64. Para as classes sociais “C” e “D”, as médias foram, respectivamente, 2,69 e 2,66.

Os resultados indicam uma percepção consistente e homogênea dos conceitos de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade entre os diversos estratos analisados, apesar de ligeiras variações. Essa uniformidade sugere a importância de continuar promovendo a educação ambiental como um valor central no currículo de todas as áreas para que essa consciência seja fortalecida e se expanda entre os estudantes.

Participação em cursos, debates e envolvimento com os temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável

Na pesquisa realizada, foi questionada a participação dos alunos em cursos ou debates sobre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, seja nas instituições de ensino atuais ou anteriores. Dos respondentes, 41,61% afirmaram ter participado dessas atividades (Tabela 3).

Tabela 3 – Estratificação da participação em cursos ou debates e envolvimento ou experiências relacionadas à sustentabilidade ou ao desenvolvimento sustentável

Alt.	Curso					Sexo		Dedicação			Classe social					Geral
	ADM	AL	COM	EDF	INF	M	F	E	E/E	E/T	NR	E	D	C	A/B	
Participação em cursos ou debates																
Sim	36,00	34,78	54,55	45,83	44,44	47,27	37,80	44,87	38,46	35,00	0,00	50,00	35,29	51,28	60,00	41,61
Não	64,00	65,22	45,45	54,17	55,56	52,73	62,20	55,13	61,54	65,00	100,00	50,00	64,71	48,72	40,00	58,39
Envolvimento ou experiências																
Sim	28,00	26,09	59,09	25,00	50,00	36,36	34,15	30,77	43,59	35,00	20,00	20,00	33,82	43,59	60,00	35,04
Não	72,00	73,91	40,91	75,00	50,00	63,64	65,85	69,23	56,41	65,00	80,00	80,00	66,18	56,41	40,00	64,96

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se uma maior participação entre os alunos dos cursos de Comércio (54,55%), seguidos pelos de Edificações (45,83%) e Informática (44,44%). Além disso, 47,27% dos alunos do sexo masculino indicaram participação, assim como 44,87% dos alunos que se dedicam exclusivamente aos estudos. Quanto às classes sociais, 60% dos alunos das classes A/B relataram mais participação, seguidos por 51,28% da classe C e 50% da classe E.

Quanto ao envolvimento em experiências relacionadas a esses temas fora do ambiente escolar, apenas 35,04% dos alunos relataram tais atividades. Os cursos de Comércio (59,09%) e Informática (50%) se destacaram novamente, com o sexo masculino reportando uma taxa de envolvimento de 36,36%. Os alunos que estudam e estagiam apresentaram uma frequência de 43,59% nesses tipos de atividades. Entre as classes sociais, os alunos das classes A/B tiveram um envolvimento mais significativo, com 60%, seguidos pelos da classe C, com 43,59%.

Na Tabela 4, apresentam-se os dados relativos às atividades específicas relacionadas à sustentabilidade, que os alunos afirmaram ter experienciado. A maioria relatou ter participado de atividades como reciclagem (67,88%), conservação da natureza (54,74%) e plantio de árvores (53,28%). Apenas 9,49% dos respondentes declararam não ter tido nenhuma das experiências listadas.

Tabela 4 – Termos de experiência relacionada à sustentabilidade

Alternativas	F	%
Reciclagem	93	67,88
Conservação da natureza	75	54,74
Plantio de árvores	73	53,28
Redução de desperdício de materiais / alimentos	61	44,53
Pesquisas / estudos acadêmicos	42	30,66
Trabalhos de caridade	30	21,9

Continua...

Continuação.

Alternativas	F	%
Limpeza de praias	22	16,06
Campanhas	18	13,14
Trabalhos voluntários	16	11,68
Trabalhos de desenvolvimento comunitário	12	8,76
Membros de organizações como ONG's	5	3,65
Nenhuma experiência	13	9,49
Total de respostas	460	335,77
Total de respondentes	137	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Contrastando esses dados com as respostas fornecidas na Tabela 3, observa-se que apenas 35,04% dos alunos haviam afirmado ter tido envolvimento ou experiências com sustentabilidade quando questionados de forma direta. Essa discrepância pode sugerir que a identificação de experiências específicas facilita a recordação e o reconhecimento de envolvimento dos alunos com práticas sustentáveis, em comparação com uma pergunta mais abstrata sobre o tema.

Entendimento sobre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável

Foi solicitado aos respondentes para citar até quatro palavras, de forma espontânea, sobre o entendimento dos termos “sustentabilidade” e “desenvolvimento sustentável” (Tabela 5). Cada respondente declarou, em média, 2,47 respostas para sustentabilidade e 1,62 para desenvolvimento sustentável (Total de Respostas ÷ Total de Respondentes).

Tabela 5 – Entendimento dos termos sustentabilidade e desenvolvimento sustentável

Declarações	Sus	Des	%Sus	%Des		Independência	1	0	0,73	0,00
Reciclar	57	17	41,61	12,41		Atitude	0	1	0,00	0,73
Energia Alternativa / Limpa	15	25	10,95	18,25		Dever	0	1	0,00	0,73
Ambiente / ambiental	17	5	12,41	3,65		Achar-se capaz	0	1	0,00	0,73
Conservação	10	3	7,30	2,19		Responsabilidade	3	0	2,19	0,00
Verde	2	1	1,46	0,73		Adequar / adaptar-se	0	1	0,00	0,73
Comida orgânica	1	1	0,73	0,73		Autonomia	0	1	0,00	0,73
Terra	1	0	0,73	0,00		Esforço	0	1	0,00	0,73
Preservar	1	0	0,73	0,00		Iniciativa	0	1	0,00	0,73
Natureza	19	3	13,87	2,19		Subtotal atitude humana	5	12	3,65	8,76
Re/Aproveitar / Reutilizar	24	8	17,52	5,84		Respeito	5	4	3,65	2,92
Ecologia	11	2	8,03	1,46		Voluntariado	0	2	0,00	1,46
Limpeza	8	3	5,84	2,19		Pessoas	1	0	0,73	0,00
Plantar / Árvores / Reflorestamento	9	7	6,57	5,11		Sociedade / social	2	2	1,46	1,46
Água	5	4	3,65	2,92		Ajuda	2	0	1,46	0,00
Compostagem	3	2	2,19	1,46		Caridade	1	1	0,73	0,73
Ecossistema	2	0	1,46	0,00		União	1	1	0,73	0,73
Oxigênio	1	0	0,73	0,00		Paz	1	0	0,73	0,00
Redução / menos Lixo	5	3	3,65	2,19		Harmonia	1	1	0,73	0,73
Vida	3	1	2,19	0,73		Amor	1	0	0,73	0,00
Coleta Seletiva	1	3	0,73	2,19		Segurança	0	1	0,00	0,73
Biodiversidade	3	0	2,19	0,00		Subtotal social	14	11	10,22	8,03
Fauna/Flora	2	0	1,46	0,00		Cuidado	4	2	2,92	1,46
Plantas	2	0	1,46	0,00		Cooperar	1	1	0,73	0,73
Ar Limpo	0	1	0,00	0,73		Bicicleta/Ciclovía	0	2	0,00	1,46
Reaproveitar Água	0	1	0,00	0,73		Compartilhar	1	0	0,73	0,00
Preservar	9	1	6,57	0,73		Trabalho	1	0	0,73	0,00
Energia	2	2	1,46	1,46		Andar mais de bike	1	0	0,73	0,00

Continua...

RESPONSABILIDADE SOCIAL
E OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
 Conexões e Diálogos - Volume II

Continuação.

Declarações	Sus	Des	%Sus	%Des		Independência	1	0	0,73	0,00
Cultivar	0	4	0,00	2,92		Praticar	0	1	0,00	0,73
Ar	2	0	1,46	0,00		Buscar	0	1	0,00	0,73
Usar Água chuva	0	2	0,00	1,46		Executar	0	1	0,00	0,73
Revitalização	1	0	0,73	0,00		Subtotal ação	8	8	5,84	5,84
Biocombustível	1	0	0,73	0,00		Campanhas	1	3	0,73	2,19
Subtotal Ambiental	215	99	156,93	72,26		Protestar	1	1	0,73	0,73
Economia	29	13	21,17	9,49		Debate	0	1	0,00	0,73
Redução Consumo	5	6	3,65	4,38		Incentivo	0	1	0,00	0,73
Redução desperdício	4	4	2,92	2,92		ONG'S	0	1	0,00	0,73
Redução uso auto	1	2	0,73	1,46		Subtotal política	2	7	1,46	5,11
Uso Consciente	0	1	0,00	0,73		Saúde	2	5	1,46	3,65
Renda	2	0	1,46	0,00		Qualidade de Vida / Viver bem	0	2	0,00	1,46
Subtotal Economia	41	26	29,93	18,98		Subtotal saúde	2	7	1,46	5,11
Consciência	17	11	12,41	8,03		Organizar	2	3	1,46	2,19
Educação	3	3	2,19	2,19		Plano / Projeto	1	2	0,73	1,46
Conhecimento	2	1	1,46	0,73		Objetivo	0	1	0,00	0,73
Estudo	1	2	0,73	1,46		Subtotal gestão	3	6	2,19	4,38
Aprendizado	0	2	0,00	1,46		Tecnologia alternativa	0	3	0,00	2,19
Informação	0	1	0,00	0,73		Automação	0	1	0,00	0,73
Subtotal aprendizagem	23	20	16,79	14,60		Infraestrutura	0	1	0,00	0,73
Renovação	3	1	2,19	0,73		Subtotal tecnologia	0	5	0,00	3,65
Melhoria	2	2	1,46	1,46		Necessário	0	2	0,00	1,46
Mudança	2	1	1,46	0,73		Benéfico	1	0	0,73	0,00
Desenvolver	1	2	0,73	1,46		Correto	0	1	0,00	0,73
Crescimento	1	1	0,73	0,73		Possível	0	1	0,00	0,73
Ideias	1	1	0,73	0,73		Bom senso	2	0	1,46	0,00
Avanço	1	0	0,73	0,00		Subtotal percepções	3	4	2,19	2,92
Acrescentar	0	1	0,00	0,73		Planeta	4	1	2,92	0,73
Criar	1	1	0,73	0,73		Mundo	1	2	0,73	1,46
Inovar	0	2	0,00	1,46		Subtotal Planeta	5	3	3,65	2,19
Transformar	0	1	0,00	0,73		Futuro	5	1	3,65	0,73

Continua...

Continuação.

Declarações	Sus	Des	%Sus	%Des		Independência	1	0	0,73	0,00
Subtotal melhoria	12	13	8,76	9,49		Família	1	0	0,73	0,00
Vontade	0	3	0,00	2,19		Subtotal temporal	6	1	4,38	0,73
Determinação	0	2	0,00	1,46		Total de Respostas	339	222	247,45	162,04
Limites	1	0	0,73	0,00		Total de Respondentes	137	137	100,00	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

As respostas foram agrupadas tomando como referência a pesquisa de Kagawa (2007). Os conceitos se relacionaram à dimensão ambiental, aos aspectos econômicos, à aprendizagem, à melhoria, à atitude humana, ao social, à ação, à política, à saúde, à gestão, à tecnologia, às percepções, ao planeta e aos relacionados a aspectos de temporalidade, evidenciando, assim, a multidimensionalidade conceitual percebida.

Entendimento sobre o futuro da sociedade

Na avaliação das percepções pessoais dos respondentes sobre o futuro da sociedade, foram apresentados cenários específicos (Tabela 6), e os respondentes escolheram os que mais se alinhavam com sua visão.

Tabela 6 – Visão pessoal sobre o futuro da sociedade

Cód.	Cenários	F	%
CEN02	Nós estamos indo direto para uma catástrofe ecológica, e na minha vida eu vou ver o conseqüente colapso dos nossos sistemas sociais e econômicos.	40	29,20
CEN05	Somente por meio de um forte governo autoritário é que seremos capazes de estabelecer a justiça e a igualdade, o qual irá garantir uma sociedade segura, saudável e sustentável, dentro dos limites ecológicos.	35	25,55

Continua...

Continuação.

Cód.	Cenários	F	%
CEN06	Eu não tenho uma visão pessoal do futuro da sociedade.	21	15,33
CEN04	Políticas governamentais recentes sobre o meio ambiente, comércio e serviços sociais, combinadas com uma juventude melhor educada irão assegurar uma sociedade sustentável, segura e saudável vivendo dentro dos limites ecológicos.	21	15,33
CEN03	O melhor caminho a seguir é a formação de economias locais, centrado em torno dos valores da justiça, eco preocupação e vivência de simplicidade voluntária.	12	8,76
CEN01	O progresso tecnológico vai superar todos os problemas ecológicos que enfrentamos e eliminar a pobreza extrema.	5	3,65
NR	Não resposta.	3	2,19
Total de respondentes		137	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados destacam dois cenários principais. No CEN02: “Nós estamos indo direto para uma catástrofe ecológica, e na minha vida eu vou ver o consequente colapso dos nossos sistemas sociais e econômicos”. Esse cenário foi escolhido por 29,20% dos respondentes, indicando uma visão predominantemente pessimista sobre o futuro.

No CEN05: “Somente por meio de um forte governo autoritário é que seremos capazes de estabelecer a justiça e a igualdade, o que irá garantir uma sociedade segura, saudável e sustentável, dentro dos limites ecológicos”. Selecionado por 25,55% dos respondentes, esse cenário sugere uma preferência por soluções que envolvem coerção governamental para alcançar uma sociedade sustentável.

Além disso, a Tabela 7 apresenta uma análise por estrato dos respondentes, com um cruzamento de dados para destacar as preferências por cenário em diferentes grupos.

Tabela 7 - Estratificação da visão pessoal sobre o futuro da sociedade

Cenários	Curso					Sexo		Dedicação			Classe social					Geral
	ADM	AL	COM	EDF	INF	M	F	E	E/E	E/T	NR	E	D	C	A/B	
CEN 02	22,00	26,09	50,00	33,33	22,22	32,73	26,83	17,95	46,15	40,00	20,00	35,00	29,41	28,21	20,00	29,20
CEN 05	36,00	17,39	9,09	33,33	16,67	27,27	24,39	25,64	25,64	25,00	40,00	30,00	25,00	20,51	40,00	25,55
CEN 06	20,00	4,35	18,18	4,17	27,78	12,73	17,07	15,38	15,38	15,00	0,00	15,00	17,65	15,38	0,00	15,33
CEN 04	8,00	30,43	13,64	16,67	16,67	14,55	15,85	20,51	5,13	15,00	20,00	5,00	13,24	20,51	40,00	15,33
CEN 03	10,00	17,39	9,09	0,00	5,56	3,64	12,20	12,82	2,56	5,00	20,00	15,00	8,82	5,13	0,00	8,76
CEN 01	4,00	4,35	0,00	4,17	5,56	3,64	3,66	5,13	2,56	0,00	0,00	0,00	2,94	7,69	0,00	3,65
NR																
0,00		0,00	0,00	8,33	5,56	5,45	0,00	2,56	2,56	0,00	0,00	0,00	2,94	2,56	0,00	2,19

Fonte: Dados da pesquisa.

No Cenário quatro, os cursos de “Comércio” (50,00%) e “Edificações” (33,33%), juntamente com os alunos do sexo masculino (32,73%), os estudantes que estagiam (46,15%) e trabalham (40,00%), e nas classes sociais E (35,00%) e D (29,41%) foi mostrada maior inclinação para a visão de futuro catastrófico. No Cenário cinco, os cursos de “Administração” (36,00%) e “Edificações” (33,33%), além dos alunos do sexo masculino (27,27%), dos estudantes que estagiam (25,65%) e dos que apenas estudam (25,64%), e nas classes sociais A/B (40,00%) e E (30,00%) foram os que mais se identificaram com a necessidade de um governo forte para garantir sustentabilidade.

Atitudes e ações para com a sustentabilidade

Quanto à atitude relacionada à sustentabilidade, foram apresentadas cinco possibilidades para escolha dos respondentes (Tabela 8). A maioria deles (83,21%) selecionou a atitude 4: “Eu acho que a sustentabilidade é um bom assunto”.

Tabela 8 - Atitude relacionado à sustentabilidade

Cód.	Atitudes	F	%
ATID 01	Eu acho que é um desperdício de tempo e esforço	1	0,73
ATID 02	Eu não estou realmente preocupado com a sustentabilidade	4	2,92
ATID 03	Tudo bem se os outros querem se ocupar com a sustentabilidade	13	9,49
ATID 04	Eu acho que sustentabilidade é um bom assunto	114	83,21
ATID 05	Eu sou um defensor apaixonado da sustentabilidade	4	2,92
NR	Não resposta	1	0,73
Total de respondentes		137	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Observando por categoria (Tabela 9), essa tendência é mantida entre os diversos estratos da população, destacando-se os cursos de Administração (88,00%), Edificações (87,50%), o sexo feminino (84,15%), entre os estudantes que também estagiam (87,18%), e nas classes sociais C (84,62%) e D (93,82%).

Tabela 9 – Estratificação da atitude relacionado à sustentabilidade

Cód.	Curso					Sexo		Dedicação			Classe social					Geral
	ADM	AL	COM	EDF	INF	M	F	E	E/E	E/T	NR	E	D	C	A/B	
ATID 01	0,00	0,00	0,00	0,00	5,56	1,82	0,00	0,00	2,56	0,00	0,00	0,00	0,00	2,56	0,00	0,73
ATID 02	4,00	0,00	0,00	0,00	11,11	5,45	1,22	2,56	0,00	10,00	0,00	0,00	2,94	2,56	20,00	2,92
ATID 03	6,00	4,35	18,18	12,50	11,11	10,91	8,54	11,54	7,69	5,00	20,00	15,00	8,82	7,69	0,00	9,49
ATID 04	88,00	82,61	81,82	87,50	66,67	81,82	84,15	82,05	87,18	80,00	80,00	80,00	83,82	84,62	80,00	83,21
ATID 05	0,00	13,04	0,00	0,00	5,56	0,00	4,88	3,85	0,00	5,00	0,00	0,00	4,41	2,56	0,00	2,92
NR 2,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,22	0,00	2,56	0,00	0,00	5,00	0,00	0,00	0,00	0,73

Fonte: Dados da pesquisa.

Para verificar as ações que os respondentes estavam dispostos a adotar em favor de um estilo de vida sustentável, pediu-se que assinalassem até seis alternativas (Tabela 10). As respostas foram categorizadas em grupos conforme o estudo de Kagawa (2007).

Tabela 10 – Ações para um estilo de vida sustentável

Grupos	Ações	F	%
Mudança de atitude como consumidor	Comprar /consumir / apoiar o comércio de produtos saudáveis	30	21,90
	Comprar /consumir / apoiar o comércio justo	24	17,52
	Comprar /consumir / apoiar o comércio de produtos orgânicos	23	16,79
	Comprar /consumir / apoiar o comércio local	15	10,95
Reciclagem	Reduzir o desperdício	92	67,15
	Reciclar	89	64,96
	Fazer a compostagem	9	6,57
Alterar as formas de transporte	Caminhar mais	56	40,88
	Usar mais a bicicleta	40	29,20
	Usar mais o transporte público	31	22,63
	Diminuir o uso do automóvel	24	17,52
Reserva de água ou energia	Economizar água	95	69,34
	Economizar energia	85	62,04
Educação	Educar / conscientizar os outros	33	24,09
Uso de energia alternativa	Usar energia solar	15	10,95
	Usar energia limpa / alternativa	12	8,76
	Usar energia eólica	6	4,38
	Usar biocombustível	5	3,65
Ações políticas	Votar corretamente	22	16,06
	Protestar	10	7,30
	Campanhas comunitárias defensivas	4	2,92

Continua...

RESPONSABILIDADE SOCIAL
E OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
 Conexões e Diálogos - Volume II

Continuação.

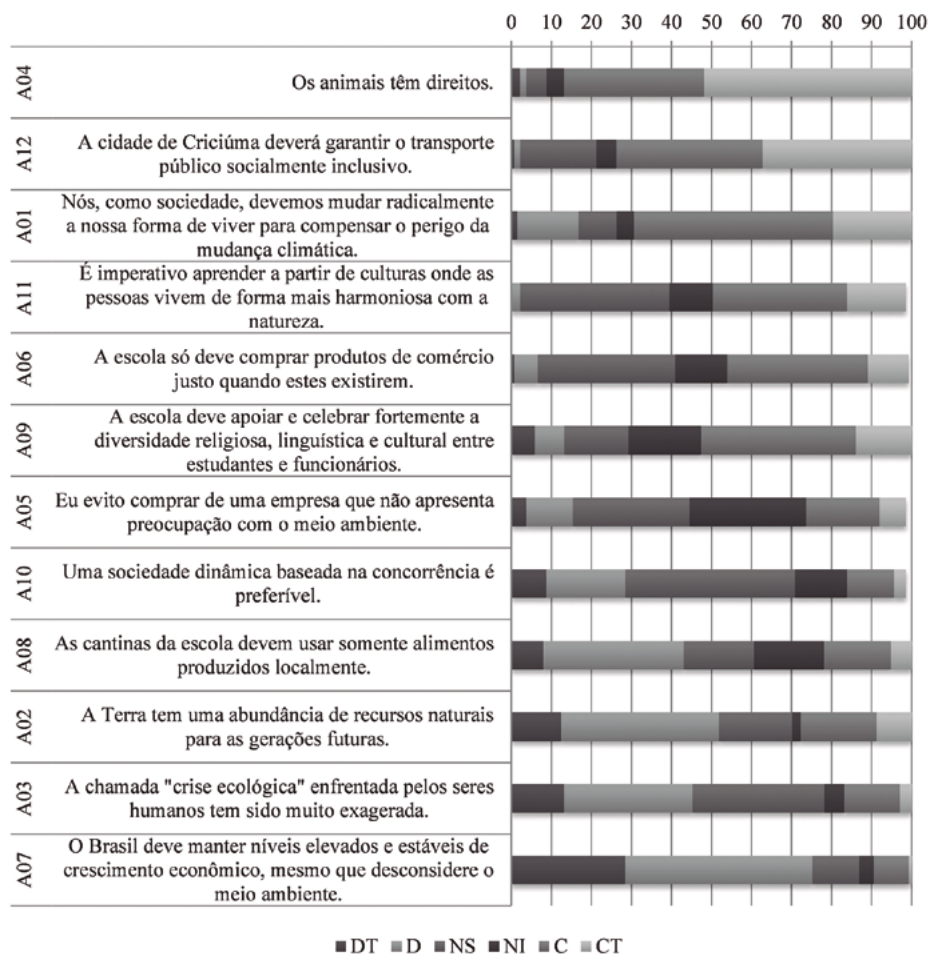
Grupos	Ações	F	%
Conservação da natureza	Não jogar lixo no meio ambiente	69	50,36
	Plantar árvores	32	23,36
	Limpar a praia	5	3,65
	Limpar o rio	4	2,92
Total de respostas		830	605,84
Total de respondentes		137	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Entre as ações relacionadas à sustentabilidade, mais de 50% dos respondentes indicaram praticar “economizar água” (62,34%), “reduzir o desperdício” (67,15%), “reciclar” (64,96%), “economizar energia” (62,04%) e “não jogar lixo no meio ambiente” (50,36%). Embora a pesquisa não estabeleça quais são as ações mais eficazes para a sustentabilidade em si, ela revela as práticas percebidas como mais impactantes pelos estudantes. Assume-se que, ao reconhecerem o valor sustentável de suas ações, os jovens podem intensificar essas práticas, contribuindo, assim, para a adoção de medidas ambientais mais robustas no futuro.

No próximo bloco, foi apresentado um conjunto de afirmações para que os respondentes assinalassem a sua concordância ou discordância em relação às questões ambientais (Fig. 2).

Figura 2 – Grau de concordância relacionado aos aspectos ambientais



Fonte: Dados da pesquisa.

Para comparar as diversas afirmações, as respostas foram ponderadas com os seguintes pesos aos rótulos de avaliação: -2 para “discordo totalmente”, -1 para “discordo”, 0 para “não sei” e “não me importo”, +1 para “concordo” e +2 para “concordo totalmente”. A média ponderada,

em ordem decrescente por aspecto ambiental, está na segunda coluna da Tabela 11. Nas demais colunas, estão dispostos os graus de concordância por estrato de estudantes.

Tabela 11 – Grau de concordância quanto aos aspectos ambientais

Cód.	Curso					Sexo		Dedicação			Classe Social					Geral
	ADM	AL	COM	EDF	INF	M	F	E	E/E	E/T	NR	E	D	C	A/B	
A04	1,30	1,48	1,27	1,25	1,39	1,20	1,41	1,41	1,18	1,30	1,20	1,50	1,32	1,28	1,20	1,33
A12	1,02	1,17	1,09	1,38	0,72	1,02	1,12	1,06	1,13	1,05	0,40	1,20	1,01	1,23	1,00	1,08
A01	0,68	0,74	0,55	0,92	0,67	0,71	0,71	0,73	0,72	0,60	0,80	0,90	0,62	0,74	0,80	0,71
A11	0,44	0,91	0,50	0,83	0,50	0,45	0,71	0,62	0,62	0,55	0,80	0,80	0,60	0,54	0,20	0,61
A06	0,44	0,61	0,18	0,92	0,22	0,60	0,40	0,53	0,49	0,30	1,00	0,25	0,49	0,56	0,20	0,48
A09	0,34	0,48	0,55	0,54	0,67	0,35	0,56	0,60	0,38	0,15	0,20	0,60	0,53	0,31	0,80	0,47
A05	0,08	-0,04	0,05	0,21	0,44	0,20	0,07	0,09	0,18	0,15	0,20	0,30	0,01	0,23	0,00	0,12
A10	-0,24	-0,35	-0,45	0,25	-0,17	0,11	-0,40	-0,13	-0,31	-0,25	-0,60	-0,40	-0,09	-0,21	-0,40	-0,20
A08	-0,44	-0,30	-0,18	0,25	-0,33	-0,29	-0,21	-0,24	-0,18	-0,35	0,00	-0,15	-0,35	-0,08	-0,60	-0,24
A02	0,08	-0,35	-0,64	-0,58	-0,33	-0,22	-0,32	-0,45	-0,03	-0,10	0,60	-0,35	-0,25	-0,36	-0,60	-0,28
A03	-0,40	-0,48	-0,45	-0,38	-0,17	-0,33	-0,43	-0,36	-0,46	-0,35	-0,60	-0,70	-0,32	-0,33	-0,20	-0,39
A07	-0,88	-0,87	-0,86	-1,13	-1,00	-0,98	-0,90	-0,91	-1,05	-0,80	-1,00	-1,05	-0,88	-0,97	-0,80	-0,93

Fonte: Dados da pesquisa.

O aspecto ambiental com maior grau de concordância é A04 (1,33), que, com relativa estabilidade nos diversos estratos dos respondentes, corrobora a importância de preservar o equilíbrio ecológico da fauna existente. A segunda afirmação, A12 (1,08), propõe a necessidade social de investimentos para minimizar os impactos ambientais relacionados ao modelo de transporte atual. A terceira afirmação, A01 (0,71), de que “nós, como sociedade, devemos mudar radicalmente a nossa forma de viver para compensar o perigo da mudança climática”, representa disposição à mudança de comportamento social ante as questões climáticas. A quarta afirmação, A11 (0,61), de que “é imperativo aprender a partir de culturas onde as pessoas vivem de forma mais harmoniosa com a natureza”, mostra

relativa predisposição para o aprendizado e a adaptação. A quinta afirmação, A06 (0,48), de que “a escola só deve comprar produtos de comércio justo quando estes existirem”, com maior grau de concordância no curso de Edificações (0,92), sinaliza a relevância da instituição de ensino optar pela sustentabilidade. A sexta afirmação, A09 (0,47), de que “a escola deve apoiar e celebrar fortemente a diversidade religiosa, linguística e cultural entre estudantes e funcionários”, demonstra consciência de tolerância. A sétima afirmação, A05 (0,12), de que “eu evito comprar de uma empresa que não apresenta preocupação com o meio ambiente”, indica o grau de concordância pertinente a selecionar empresas no mercado com consciência ambiental.

As demais afirmações detiveram prevalência em relação ao nível de discordância. A afirmação A10 (-0,20), de que “uma sociedade dinâmica baseada na concorrência é preferível”, tende a aliar a concorrência como prejudicial para a sociedade, com exceção do curso de Edificações (0,25) e dos alunos de sexo masculino (0,11), que entendem a existência da concorrência como preferível para a dinâmica de desenvolvimento social. Da mesma forma, a afirmação A08, de que “as cantinas da escola devem usar somente alimentos produzidos localmente”, teve discordância, com exceção do curso de Edificações (0,25), cujos estudantes tendem a estar mais conscientizados quanto aos benefícios ambientais de tal prática institucional. A décima afirmação, A02 (-0,28), de que “a Terra tem uma abundância de recursos naturais para as gerações futuras”, demonstra consciência quanto à limitação de recursos naturais para atendimento da demanda de consumo futuro. A undécima afirmação, A03 (-0,39), de que “A chamada ‘crise ecológica’ enfrentada pelos seres humanos tem sido muito exagerada”, demonstra o entendimento de questões ambientais como uma concepção factual e não oriunda de possível condição de exagero das instituições. E, por fim, a duodécima afirmação, A07 (-0,93), de que “o Brasil deve manter níveis elevados e estáveis de crescimento econômico, mesmo que des-

considere o meio ambiente”, corrobora a visão de que o País pode ser desenvolvido, respeitando o meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo verificou a percepção e as atitudes relacionadas ao desenvolvimento sustentável e à sustentabilidade dos discentes de uma instituição de ensino público localizada em Santa Catarina, sul do Brasil. Foi observado que, apesar da crescente ênfase global na necessidade de ações sustentáveis, há uma lacuna perceptível no conhecimento e no envolvimento dos estudantes em relação a esses conceitos, o que reforça a necessidade de fortalecer as estratégias de educação para o desenvolvimento sustentável.

Os resultados contribuem para a literatura sobre sustentabilidade ao demonstrar que a integração da educação ambiental no currículo ainda enfrenta desafios significativos. A falta de familiaridade ampla com os termos “desenvolvimento sustentável” e “sustentabilidade” sugere que, embora a educação ambiental esteja formalmente incorporada ao currículo, sua eficácia é limitada pela falta de profundidade no tratamento desses temas.

Este estudo destaca a importância de abordagens educacionais que, além de apresentarem conceitos de sustentabilidade, também os contextualizem nas realidades locais e globais vivenciadas pelos alunos. E, praticamente, indica a necessidade de revisão dos métodos de ensino sobre sustentabilidade. A implementação de programas educativos que envolvam os estudantes em projetos práticos de sustentabilidade pode aumentar o seu interesse e engajamento, transformando a teoria em prática. Além disso, a inclusão de debates, de estudos de caso locais e de soluções práticas nas discussões em sala de aula podem facilitar uma compreensão mais profunda e aplicada do desenvolvimento sustentável.

Socialmente, o estudo ressalta a urgência de promover uma consciência ambiental que transcenda o conhecimento acadêmico e traduza-se em ações práticas. A percepção de que medidas autoritárias podem ser

necessárias para alcançar a sustentabilidade reflete uma preocupação com a ineficácia das abordagens voluntárias e educativas até o momento. Isso sugere uma chamada para políticas públicas mais robustas e, possivelmente, mais diretivas em termos de gestão ambiental e educação.

Embora os estudantes reconheçam a importância da sustentabilidade, o estudo revela que ainda há um longo caminho a ser percorrido para que esses conhecimentos sejam internalizados e reflitam em mudanças comportamentais significativas. A educação, embora crucial, deve ser acompanhada de políticas que incentivem práticas sustentáveis de forma mais assertiva e ampla.

Portanto, recomenda-se uma ação governamental mais enérgica, bem como uma revisão das estratégias pedagógicas em sustentabilidade, garantindo que os futuros profissionais sejam tanto conhecedores dos desafios ambientais quanto agentes ativos na promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

REFERÊNCIAS

BOUTROS-GHALI, Boutros. **An agenda for development 1995**: with related UN documents. New York: United Nations, 1995. 132 p.

CIEGIS, Remigijus; RAMANAUSKIENE, Jolita; MARTINKUS, Bronislovas. The concept of sustainable development and its use for sustainability scenarios. **Engineering Economics**, [s.l.], v. 62, n. 2, p. 28-37, jan. 2009.

HELM, Dieter. The assessment: environmental policy objectives, instruments, and institutions. **Oxford Review of Economic Policy**, [s.l.], v. 14, n. 4, p. 1-19, 1998.

HOTELLING, Harold. The economics of exhaustible resources. **Journal of Political Economy**, [s.l.], v. 39, n. 2, p. 137-175, 1931.

KAGAWA, Fumiyo. Dissonance in students' perceptions of sustainable development and sustainability: Implications for curriculum change. **International Journal of Sustainability in Higher Education**, [s.l.], v. 8, n. 3, p. 317-338, 2007.

KELLY, Ruth; SIRR, Lorcan; RATCLIFFE, John. Futures thinking to achieve sustainable development at local level in Ireland. **Foresight**, [s.l.], v. 6, n. 2, p. 80-90, 2004.

KUHLMAN, Tom; FARRINGTON, John. What is sustainability? **Sustainability**, [s.l.], v. 2, n. 11, p. 3436-3448, 2010.

MOZZATO, Anelise R.; CARRION, Rosinha M.; MORETTO, Cleide F. Globalização, desenvolvimento sustentável e governança: a importância dos espaços socioterritoriais. **Ensaio FEE**, [s.l.], v. 35, n. 1, 2014.

PLATJE, Joost. "Institutional capital" as a factor of sustainable development the importance of an institutional equilibrium. **Technological and Economic Development of Economy**, [s.l.], v. 14, n. 2, p. 144-150, 2008.

SEN, Amartya. The Ends and Means of Sustainability. **Journal of Human Development and Capabilities**, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 6-20, 2013.

UNESCO. **United Nations Decade of Education for Sustainable Development, 2005-2014: International Implementation Scheme**. Paris: UNESCO, 2004.

VEIGA, José E. da. Indicadores de sustentabilidade. **Estudos Avançados**, [s.l.], v. 24, p. 39-52, 2010.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT - WCED. **Report of the world commission on environment and development: our common future**. Oxford, England: Oxford University Press, 1987.

Capítulo 6

GESTÃO E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE EM ÁREAS FORA DA JURISDIÇÃO NACIONAL: GOVERNANÇA DOS OCEANOS E ODS14

Manuel Francisco Pacheco Coelho
(SOCIUS/ISEG/Universidade de Lisboa)

INTRODUÇÃO

Em março de 2023, os delegados das Nações Unidas deram um passo histórico para a gestão dos bens comuns internacionais. Um novo tratado, designado *High Seas Treaty*, foi aprovado. Ele assegura a conceção de um sistema verdadeiramente global de governação do Alto Mar, com um acordo abrangente que inclui as questões importantes: da gestão das áreas marinhas protegidas à conservação da biodiversidade, da exploração dos fundos marinhos à avaliação de impacto ambiental, do acesso mais eficaz aos recursos genéticos marinhos à promoção e distribuição dos resultados das descobertas científicas e comerciais. O novo tratado não prejudica os acordos preexistentes nem o trabalho dos organismos internacionais competentes, como, por exemplo, na gestão regional das pescas em zonas de Alto Mar.

A definição imprecisa dos direitos de propriedade nas zonas do Alto Mar adjacentes às Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) estiveram na origem de muitas *fish wars* nos anos 90. O Acordo das Nações Unidas (1995) sobre populações transfronteiriças e espécies altamente migradoras pretendia ser uma fórmula de cooperação entre Estados interessados, mas, apesar de alguns resultados interessantes, continua a ser motivo de discussão.

Em meados da década de 2010, os representantes dos Governos concordaram em lançar um processo formal de preparação de um instrumento global e juridicamente vinculativo para a gestão e conservação dos recursos dos oceanos para lá dos limites das jurisdições nacionais. Essa decisão propôs um Comitê Preparatório que deveria elaborar os elementos de um projeto de tratado ao abrigo da UNCLOS (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar). A Assembleia Geral deveria tomar uma decisão em uma Conferência Intergovernamental, sob os auspícios das Nações Unidas. Essa decisão foi uma sequência natural da Conferência de Kingston, de 2014, sobre o futuro dos recursos minerais do fundo do mar em áreas fora da jurisdição nacional e da petição da Comissão Global dos Oceanos para um novo acordo sobre a proteção do Alto Mar, também de 2014. Após anos de discussão, e alargado o prazo (os efeitos da pandemia fizeram-se sentir nesse alargamento), o tratado acabou por ser assinado em março de 2023, para grande regozijo do secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres, que saudou vivamente esse desfecho, após ter chamado a atenção, dois meses antes, em Cabo Verde, na *Ocean Race Summit*, realizada em Mindelo, para a necessidade de nos tornarmos os campeões que os oceanos precisam, promovendo a sua conservação. Estava, assim, terminado um longo debate de mais de duas décadas em torno da conservação da biodiversidade nas áreas para lá das jurisdições nacionais.

Centrando-se no caso das pescas, este capítulo tem como objetivos discutir os passos que foram dados naquela direção e enfatizar, utilizando a Teoria dos Jogos, uma perspectiva crítica sobre a lógica e os resultados das negociações. Nesse sentido, apresenta a seguinte estrutura: após a delimitação do objeto de estudo na presente Introdução, segue a seção de identificação e caracterização dos oceanos enquanto fontes essenciais de biodiversidade do planeta e sobre as dificuldades associadas à utilização não sustentável dos seus recursos. A promoção do desenvolvimento sustentável encontra a temática dos oceanos no ODS 14 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 14) que, aqui, é igualmente abordada. Com “foco” no caso das pescas, o capítulo passa, ao longo da terceira seção, à análise da substância

do problema enunciado, começando pela definição do *background* legal em que se insere, seguida pelas abordagens teóricas que enformam esta análise. Segue-se com a análise do Acordo de 1995 e de seus resultados. O Tratado recente, de 2023, é identificado nos seus aspectos essenciais e criticado à luz dos *insights* de ordem teórica. Por fim, discutem-se os impactos sociais decorrentes e finaliza-se com algumas notas conclusivas.

OCEANOS E BIODIVERSIDADE: O ODS 14

De acordo com o relatório *Save the Sea* (SavetheSea.org, s.d.) os oceanos são o maior ecossistema do “planeta azul”. Eles ocupam uma área de 362 milhões de km², aproximadamente 70% da superfície da Terra. São uma importante fonte de atividade econômica (pescas, navegação, construção naval, portos, produção *offshore* de petróleo e gás, turismo, etc.) e contribuem significativamente para o produto interno bruto (PIB) mundial. Mais de 90% do comércio mundial é transportado por mar.

Cerca de 44% da população mundial vive a menos de 150 km da costa; oito das 10 cidades mais populosas do mundo estão localizadas nessa faixa costeira. Três mil milhões de pessoas dependem dos recursos marinhos e costeiros. Os oceanos contribuem amplamente para a segurança alimentar, e as pescas são uma importante fonte de proteínas.

Os oceanos são fundamentais para o turismo marinho e costeiro e para as atividades recreativas e culturais nas zonas costeiras. Constituem uma base importante para modos de vida tradicionais e têm um grande valor intrínseco, social e político.

Em termos ambientais, eles são extremamente relevantes, pois são o principal regulador do clima global e um grande sumidouro de dióxido de carbono. Além disso, o fitoplâncton, nos mares, contribui com mais de 50% do oxigênio mundial.

Os oceanos são a maior fonte de biodiversidade do planeta. Estima-se que de 50-80% de toda a vida na Terra se encontra sob a super-

fície dos oceanos. Oceanos saudáveis são fundamentais para a conservação da biodiversidade, definida como a variabilidade entre organismos vivos, incluindo ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos, e os complexos ecológicos dos quais fazem parte.

A biodiversidade é composta por três categorias principais: diversidade genética, diversidade de espécies e diversidade de ecossistemas. A diversidade genética é o grau em que os membros de uma mesma espécie diferem; a diversidade de espécies é o número de espécies diferentes, presentes em um ecossistema; e a diversidade ecológica é o número de diferentes ecossistemas dentro de uma área maior.

Segundo Narula (2016), o domínio marítimo proporciona uma rica biodiversidade de ecossistemas pelágicos (espécies de superfície, por exemplo) e bentônicos. Existem ecossistemas de fundos marinhos profundos – que incluem fontes hidrotermais, infiltrações a frio, montes submarinos, corais de água fria – e ecossistemas de recifes de esponja – que contêm recursos genéticos. Os oceanos abrigam entre 500.000 e 10 milhões de espécies marinhas. Novas espécies oceânicas são continuamente descobertas, particularmente no mar profundo. Os habitats marinhos e costeiros incluem florestas de mangais, recifes de coral, ervas marinhas, etc.

Os bens/produtos fornecidos pela biodiversidade marinha incluem alimentos (cerca de 100 milhões de toneladas por ano) e substâncias e ingredientes naturais para biotecnologia e produtos farmacêuticos. Os recursos genéticos têm um valor comercial significativo. Os serviços/as funções do ecossistema incluem a produção e mineralização de material orgânico, o armazenamento de carbono, o armazenamento de poluentes e resíduos terrestres, a regulação do clima e a proteção costeira. Por conseguinte, a conservação da biodiversidade marinha é extremamente importante.

Existem muitos fatores de pressão sobre a saúde dos oceanos, como a sobrepesca, a poluição e muitos outros impactos, por vezes não intencionais, das atividades antropogênicas. Estima-se que cerca de 13% das

pescarias mundiais tenham entrado em colapso devido à sobre-exploração comercial das unidades populacionais de peixes. As zonas costeiras estão ameaçadas. Estima-se que por volta de 30 a 35% dos habitats marinhos críticos, como mangais e recifes de coral, tenham sido destruídos. Embora tenham sido criadas Áreas Marinhas Protegidas (AMPs) para conservar a biodiversidade dos oceanos, apenas cerca de 1% da área dos oceanos está protegida. A proposta atual é que, até 2030, pelo menos 30% da área dos oceanos esteja protegida em AMPs.

No contexto de desenvolvimento global sustentável, tal como é preconizado pelas Nações Unidas na *Agenda 2030* (veja-se o doc. *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015, das Nações Unidas), um papel essencial cabe à promoção dos chamados Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). No caso em apreço, o ODS14 ocupa um lugar importante e justifica uma referência mais alargada. O ODS14 é um dos 17 ODS estabelecidos pelas Nações Unidas e centra-se na conservação e utilização sustentável dos oceanos e de seus recursos. O objetivo de base é abordar as questões críticas que afetam os ambientes marinhos e garantir que esses ecossistemas permaneçam saudáveis e produtivos. Nessa medida, inclui várias metas específicas, que vão da redução da poluição marinha (propõe-se, até 2025, prevenir e reduzir significativamente a poluição marinha de todos os tipos, incluindo plásticos), à proteção e recuperação de ecossistemas marinhos e costeiros (incluindo a conservação, até 2020, de 10% das áreas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional), e à minimização da acidificação dos oceanos (nomeadamente por meio do reforço da investigação científica e da política de gestão climática). Um papel essencial cabe à promoção da pesca sustentável, com regulamentação mais eficaz do esforço de pesca, pondo fim à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada. A proibição de certas formas de subsídios à pesca que contribuam para a sobrecapacidade e a sobrepesca, ou que favoreçam a pesca ilegal, constitui igualmente uma importante meta a ser alcançada, conduzindo, globalmente, para a melhoria dos benefícios econômicos da exploração sustentável dos recur-

sos marinhos, em particular para os países menos desenvolvidos e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento. Promover o conhecimento científico, a investigação e a transferência de tecnologia e aplicar o Direito Internacional, tal como refletido na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, são outras metas relevantes do ODS14. Essas metas visam, no seu conjunto, promover uma gestão sustentável e equitativa dos recursos marinhos, assegurando que os benefícios derivados dos oceanos sejam usufruídos pelas gerações atuais e futuras, mantendo, simultaneamente, a saúde dos ecossistemas marinhos.

PESCAS E GOVERNANÇA DO ALTO MAR

As regras do jogo

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – UNCLOS, 1982 (também designada Lei do Mar ou, simplesmente, Convenção), prevê um regime jurídico abrangente de governação dos oceanos e dos seus recursos. As áreas oceânicas cuja gestão está fora da jurisdição dos Estados nacionais são conhecidas como *Areas Beyond National Jurisdiction* (ABNJ) e incluem o “Alto Mar” e a “Área”. Aproximadamente 64% da superfície dos oceanos e 95% do seu volume estão nessas áreas. Para além do limite de 200 milhas náuticas das chamadas Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE), encontramos o “Alto Mar”, que é considerado parte dos bens comuns globais: todos os Estados gozam de direitos iguais, incluindo a liberdade de pesca e de investigação científica. As zonas além dos limites da jurisdição nacional incluem: a coluna de água além da ZEE (ou além do mar territorial – 12 milhas – onde nenhuma ZEE foi declarada) e o fundo do mar além dos limites da Plataforma Continental (a denominada Área).

As partes VII e XI da UNCLOS fornecem o quadro jurídico para o Alto Mar e a Área, respetivamente. De acordo com o direito internacional vigente, a pesca em Alto Mar é aberta a todos os países, e os minerais no fundo do mar são acordados como “patrimônio comum da humanidade”

(conceito que ganhou destaque após o discurso de Arvid Pardo, nas Nações Unidas, em 1967). Note-se que, embora nenhum Estado tenha jurisdição para fazer leis relativas à conservação marinha, surgiram arranjos regionais para restringir a pesca, regulando a atividade de acordo com o objetivo da máxima produção sustentável (MSY), como veremos posteriormente.

De acordo com as atuais regras do jogo, a autoridade para punir comportamentos ambientalmente irresponsáveis por parte de navios no Alto Mar recai sobre o Estado de pavilhão de cada navio. Essa situação conduziu à prática de “bandeiras de conveniência”, uma das principais fragilidades do atual modelo de governação.

Os recursos dos fundos marinhos são regulados e controlados pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA). Nenhum Estado pode reivindicar ou exercer direitos soberanos sobre qualquer parte da Área ou dos seus recursos. É responsabilidade da ISA adotar as medidas necessárias para proteger os recursos naturais da Área.

A nova Lei do Mar, UNCLOS, atribui grande importância à preservação do ambiente marinho e dedica-lhe uma seção inteira. A Parte XII da Convenção descreve as obrigações e os direitos dos diferentes Estados em matéria de proteção e conservação do meio marinho. O artigo 192 enfatiza que os Estados têm a obrigação de proteger e preservar o ambiente marinho, enquanto o artigo 193 trata do direito soberano dos Estados de explorar seus recursos naturais. O artigo 194 atribui deveres aos Estados e enumera as medidas de controle da poluição do meio marinho.

Para lidar com as insuficiências dessa construção genérica no que diz respeito à conservação da biodiversidade, outra importante convenção foi estabelecida: a chamada Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB). Proposta, pela primeira vez, na Cimeira da Terra, no Rio de Janeiro, em 1992, a CDB é um tratado multilateral abrangente e juridicamente vinculativo, que engloba todos os ecossistemas, as espécies e os recursos genéticos. Trata-se de um documento fundamental para a proteção da biodiversidade e para a partilha justa e equitativa dos benefícios resultantes

de sua conservação e de seu uso. A CDB estabelece princípios, âmbito e procedimentos. Mas essa convenção é essencialmente centrada na terra, e a sua implementação baseia-se na responsabilidade legal e na capacidade dos Estados-nação de empreenderem atividades em áreas sob a sua jurisdição nacional. A CDB reconhece o estatuto jurídico das zonas marítimas, tal como especificado na UNCLOS, e reconhece que os países têm direitos soberanos para conceber leis sobre a conservação da biodiversidade nas áreas marinhas sob a sua jurisdição. As partes são obrigadas a aplicar essa Convenção no que diz respeito ao meio marinho, de forma coerente com os direitos/as obrigações dos Estados, conforme estabelecido pela UNCLOS. No entanto, a CDB não aborda especificamente a singularidade das questões relacionadas com a conservação da biodiversidade marinha e não contém qualquer artigo específico sobre a biodiversidade marinha e costeira.

Para ultrapassar essas limitações, a Conferência das partes na CDB de 1995 aprovou duas decisões. Em primeiro lugar, a decisão política que continha princípios básicos e áreas temáticas, conhecida como o Mandato de Jacarta. A segunda decisão dizia respeito às disposições que deveriam ser implementadas por meio de um programa plurianual. Embora o programa envolvesse aspectos da gestão integrada de áreas marinhas e costeiras, não abordou as questões específicas de conservação da biodiversidade em áreas fora da jurisdição nacional. Outro protocolo conexo importante é o Protocolo de Nagoia, que se refere ao acesso aos recursos genéticos e à partilha equitativa dos benefícios decorrentes da sua utilização (em vigor a partir de 2014).

Gestão partilhada e cooperação

Sem nos esquecermos de que um acordo multilateral sobre uma questão tão complexa como a biodiversidade marinha fora da jurisdição nacional tem que ser equilibrado entre várias questões em debate, o nosso foco destaca o caso das pescas, que é singular e relevante.

Os direitos de propriedade estão no cerne da gestão das pescas, e o problema torna-se mais complexo quando as pescarias são transzonais por natureza. A jurisdição alargada em matéria de pescas conferiu aos Estados costeiros direitos de propriedade e o potencial de uma gestão sustentável das pescas. No entanto, a evolução geral no sentido de mais direitos exclusivos não significou a exclusão do livre acesso nas pescarias internacionais. A Lei do Mar não exclui o princípio da “liberdade dos mares”, que permanece em vigor no Alto Mar.

Um dos temas mais penetrantes que emergiram como consequência desse novo quadro é o da gestão dos bens comuns internacionais. Dado que os peixes são dotados de mobilidade, era inevitável que os Estados costeiros, após a criação das Zonas Econômicas Exclusivas, verificassem se partilhavam alguns desses recursos com os países vizinhos. Muitos países costeiros verificaram igualmente que algumas das unidades populacionais adquiridas passavam a fronteira das ZEE para o Alto Mar, ficando sujeitas à exploração por frotas de pesca longínqua de outros países. Algumas dessas unidades populacionais deslocam-se por grandes distâncias, passando, sucessivamente, por ZEE de vários países e por zonas do Alto Mar. A tipologia não é exata: podemos designar os primeiros como recursos transfronteiriços, os segundos como *straddling stocks* e os últimos como espécies altamente migradoras.

O *background* legal desse problema específico pode ser identificado da seguinte forma: a Lei do Mar atribui aos Estados costeiros direitos de propriedade quase exclusivos sobre as pescarias até às 200 milhas – o artigo fundamental (artigo 56º) reflete esses direitos soberanos de explorar e conservar os recursos nas ZEE. Uma definição clara. Pelo contrário, um dos temas inconclusivos da Lei de 1982 dizia respeito às espécies “transzonais”. Restou, então, para um debate posterior, a questão de saber quem deveria ter direito à gestão desses recursos. Durante a conferência de Montego Bay, as nações que pescavam em águas longínquas defenderam que, dada a mobilidade desses *stocks*, a gestão não deveria estar sob a jurisdição dos Estados costeiros, mas, sim, sob a competência de organizações regionais

de pesca. Essa posição teve a vigorosa oposição de muitos países costeiros. O compromisso estabelecido no art. 64 acabou originando controvérsia devido a dois parágrafos aparentemente contraditórios. O 1º diz que sempre que existir uma organização regional, os Estados costeiros devem cooperar com os países de pesca longínqua. Para estes últimos países, isso significa, obviamente, que, dentro dessas organizações, eles podem influenciar a regulação dos recursos. Mas o parágrafo 2º diz que o art. 64 deve ser aplicado em conformidade com as demais disposições da parte V da Convenção. Os Estados costeiros interpretam esse parágrafo como implicando que o art. 56 deve ser aplicado integralmente, dentro e fora das suas ZEE, ou seja, também às espécies migradoras. Algo como um direito “preferencial” para os Estados costeiros deve ser considerado inevitável.

Criou-se uma área de potencial conflito. Os elevados custos de negociação implicados na resolução do problema foram suficientes para manter essa situação de menor clareza, mas, na década de 90, o problema surgiu fortemente, especialmente no contexto da pesca de *straddling stocks* (como o bacalhau e a palmeta, no Atlântico Noroeste). A consideração da pequena importância dos recursos altamente migradores globalmente realizada no início dos anos 80 (cerca de 90% dos recursos estavam nas ZEE), e as conjecturas razoáveis dos países costeiros, que acreditavam que as frotas de pesca longínqua só poderiam explorar os recursos das zonas adjacentes do Alto Mar se fosse garantido o acesso às ZEE, todos se revelaram errados.

A avaliação feita no início dos anos 1980, que atribuía pouca importância global aos recursos altamente migradores (já que cerca de 90% deles se encontravam nas ZEE), somada às suposições dos países costeiros – que acreditavam que as frotas de pesca longínqua só conseguiriam explorar os recursos do Alto Mar se tivessem acesso garantido às ZEE – mostrou-se equivocada.

A gestão desses *stocks* foi uma das causas profundas de graves *fish wars*. A forma vaga e imprecisa como foram definidos os direitos de uso na Convenção de 82 está na origem do problema, por isso pode ser chamada de *unfinished business* da Lei do Mar (Kaitala; Munro, 1993).

Abordagens analíticas

Na literatura, a abordagem analítica mais comum para esse problema tem sido a que toma o modelo básico da Economia das Pescas e o combina com a Teoria dos Jogos. No núcleo básico, a teoria foi desenvolvida para recursos transfronteiriços. A análise de *straddling stocks* e espécies altamente migradoras é mais recente. Existe, no entanto, um tronco comum, chamado Gestão Partilhada de Recursos, que coloca a cooperação entre países interessados como o elemento-chave para a solução desse tipo de problema.

A cooperação na gestão implica a consideração de várias questões, tais como a distribuição de quotas entre parceiros, a determinação da estratégia de gestão ótima (que tem a ver com a estimativa das taxas de uso, ao longo do tempo) e a implementação e supervisão dos acordos. O primeiro aspecto envolve uma difícil negociação entre parceiros, mas é provavelmente o mais simples. A determinação da estratégia de gestão ótima apresenta sérias dificuldades, porque os objetivos de gestão podem ser substancialmente diferentes: um dos cogestores pode ser mais conservacionista e estar disposto a praticar taxas de captura mais baixas para permitir uma utilização mais sustentável. E as estratégias mutuamente aceitas pelos coproprietários oferecerão apenas benefícios temporários se não houver um mecanismo de supervisão que desencoraje a fraude e a chantagem entre os parceiros.

Assim, a primeira questão a ser discutida, em termos analíticos, refere-se aos fundamentos da cooperação: a cooperação vale a pena? De fato, não se espera que os coproprietários se envolvam em um processo de cooperação (com os custos associados) se não estiverem convencidos de que as consequências da não cooperação serão graves. O ponto de partida é o modelo de Gordon-Schaefer, que analisa duas questões básicas: a natureza de livre acesso ao recurso e o consequente efeito da dissipação total das rendas e o exercício da gestão intertemporal dos recursos (implicando um *trade-off* entre sacrifícios presentes e ganhos futuros). A Teoria dos Jogos pode ser entendida como uma ferramenta analítica aplicável a situações em

que um decisor é influenciado não só por suas decisões e ações, como pelas dos outros (Nash, 1951). O valor, nesse caso, é óbvio.

Existem várias alternativas de análise: as abordagens clássicas de Clark (1980) e Levhari e Mirman (1980) e os desenvolvimentos do chamado Grupo de Helsínquia (por exemplo, Kaitala, 1986; Kaitala & Pohjola, 1988; Hamalainen & Kaitala, 1990). A conclusão geral é que a não cooperação conduz a desempenhos inferiores. Os autores preveem que a não cooperação se traduz em resultados semelhantes ao caso de um único país de pesca com livre acesso e não regulamentado, ou seja, à completa dissipação das rendas.

Reconhecida a vantagem da cooperação para algumas pescarias, deve-se prosseguir com uma análise de gestão cooperativa. Nos jogos cooperativos, assume-se que cada “jogador” procura maximizar os seus benefícios e que os dois jogadores podem se comunicar entre si e estabelecer acordos firmes. Se houver vontade de cooperar, a primeira questão que se coloca é se os coutilizadores estarão dispostos a estabelecer um acordo formalizado, sujeito à supervisão de um regulador – um acordo coercivo, vinculativo – ou simplesmente acordo mais informal, flexível, acordo não coercivo, sem o estabelecimento de uma estrutura administrativa/funcional e de regras de controle rigoroso sobre a substância dos compromissos.

Existem, também, várias alternativas para a análise socioeconômica, nesse caso. Uma análise seminal é a de Munro (1979). Os coutilizadores devem considerar duas questões: a divisão dos benefícios líquidos e a possível existência de diferentes objetivos de gestão. Se os países têm os mesmos objetivos de gestão, em termos teóricos, o problema é relativamente simples: a estratégia adequada é a gestão como se fosse um único utilizador. Se os objetivos de gestão não são uniformes, como geralmente acontece, o problema cresce em complexidade.

Os principais resultados da análise podem ser assim resumidos: taxas de desconto diferentes implicam diferentes arranjos nas estratégias preferidas. *Ceteris paribus*, o cogestor que usa uma taxa de desconto relativamente baixa,

favorece uma política conservacionista e está disposto a investir no recurso. Assim, o compromisso favorece, no futuro imediato, o cogestor mais míope, uma vez que, ao utilizar uma taxa de desconto mais elevada, esse jogador avalia intensamente os benefícios mais próximos. Mas, a longo prazo, serão consideradas preferências mais conservacionistas. Para Munro (1990), um ótimo será encontrado se as preferências de quem atribui um valor maior à pescaria forem dominantes. Ele deve estabelecer o programa de gestão e, obviamente, deve compensar os demais membros, de qualquer forma. É o “Princípio da Compensação” (Munro, 1987). A análise econômica indica que as transferências (pagamentos paralelos) entre intervenientes facilitam os acordos de cooperação. A introdução das transferências tem como consequência econômica incentivar os parceiros a centrarem-se na atribuição de benefícios econômicos e não na divisão das quotas.

Quando o *stock* em questão é um *straddling*, a análise da gestão é semelhante à aplicada aos recursos partilhados. Parte-se do princípio de que o Estado costeiro se confronta com uma ou mais nações de pesca longínqua nas águas do Alto Mar adjacentes à sua ZEE. No entanto, surge uma diferença importante em termos de Teoria dos Jogos, que se refere à característica da simetria. Embora na relação entre, por exemplo, dois países de ZEE contíguas exista uma relação de perfeita simetria, na medida em que cada Estado tem direitos claramente definidos na sua ZEE e nenhum pode utilizar os recursos da ZEE de outro sem autorização, no caso dos *straddling stocks* essa relação é assimétrica. Nada impede a frota do país costeiro de aceder às águas do Alto Mar, onde se mantém o livre acesso; já as frotas das nações pesqueiras de águas longínquas só podem entrar nas ZEE dos países costeiros se forem autorizadas.

Note-se que, no caso dos *straddling stocks*, o número de participantes pode variar. Para esse tipo de unidades populacionais, a gestão mais comum será aquela em que um país costeiro é confrontado com várias frotas de países distantes. Além disso, o seu número pode variar ao longo do tempo. Quando se considera a gestão multilateral dos *stocks* transzonais e a possibilidade de novos operadores/“entrantes”, o problema torna-se sig-

nificativamente mais complexo. Apesar das diferenças, o tronco comum da gestão dos recursos partilhados pode manter-se. Os resultados não diferem significativamente. Essencialmente, conclui-se que, se a não cooperação prevalecer na gestão dos recursos, resultará na sobreexploração dos recursos, i.e., na “tragédia dos comuns” (Hardin, 1968).

A consideração da possibilidade de estabelecer alianças entre parceiros da mesma organização e da eventual adesão de um “novo entrante” na Organização introduz uma complexidade acrescida na análise. Existem várias alternativas de gestão cooperativa, dependendo da viabilidade de alianças entre os membros e da sua própria capacidade de transferir a propriedade para qualquer novo jogador interessado (Kaitala; Munro, 1993).

Os resultados da aplicação da Teoria dos Jogos ao problema são realmente interessantes. Por exemplo, a possibilidade de um Estado transferir a propriedade para um novo aderente acaba por aumentar a sua posição negocial, extraíndo, assim, uma maior parte do retorno econômico líquido. A mera ameaça de transferir a carta de membro para um novo entrante aumenta imediatamente o retorno esperado do acordo de cooperação por parte do eventual “vendedor”.

Na prática, o que está em causa é a questão-chave da conceção e do funcionamento das instituições. E das múltiplas implicações, no plano político, social e económico, que podem ser introduzidas pela operacionalização das regras do jogo. A definição das Organizações Regionais de Gestão das Pescas, a sua constituição e eventuais adesões subsequentes, as regras de ação, as competências, os procedimentos legais de controle e execução, etc. são questões centrais neste debate.

Modelo de gestão regional das pescarias no Alto Mar

Um esforço para resolver os problemas anteriormente enunciados, criados, como apresentado, pela definição imprecisa dos direitos de propriedade da Convenção de 82, surgiu em meados dos anos 90. Em 1992, na Cimeira do Rio, as Nações Unidas aceitaram a realização de uma

Conferência sobre a Gestão dos Recursos Transfronteiriços e das Espécies Altamente Migradoras. O acordo final foi celebrado em agosto de 1995.

Nas negociações, surgiram duas “escolas de pensamento”. Para ambas, parecia óbvio que o regime de gestão das unidades populacionais nas zonas do Alto Mar deveria ser o mesmo que orientava as partes dessa unidade populacional nas ZEE. A primeira escola apoia o “princípio da coerência/consistência”. Limita-se a estabelecer que o regime aplicado à parte da unidade populacional na zona adjacente do Alto Mar deve ser coerente com o regime estabelecido para a parte do *stock* no interior da ZEE. Inócuo (ou talvez não!), o princípio parecia repetir a necessidade de não haver divergências nos regimes de gestão para o mesmo *stock*. Note-se, no entanto, que, pelo artigo 56º, o país costeiro determina o regime de gestão na sua ZEE e, consequentemente, se for aceita a necessidade de consistência, deve o mesmo regime vigorar para a parte restante do *stock*. As preferências do Estado costeiro aparecem, pois, como dominantes. Miles e Burke (1989), grandes defensores dessa solução, sustentaram que o artigo 116 da Convenção estabelecia que o Estado costeiro tinha direito, responsabilidade e interesse superiores na gestão dos *stocks* transzonais.

Para as potências marítimas, esse princípio é apenas um reflexo da *creeping jurisdiction* que moldou a recente evolução das Leis Marítimas Internacionais. As nações pesqueiras de frotas de pesca em águas longínquas sublinharam que alguns países costeiros, especialmente aqueles com extensas plataformas continentais (como o Canadá ou a Noruega), pretendiam manter, ou simplesmente acenar intencionalmente, esse princípio para valorizar o seu poder de negociação. As nações pesqueiras de águas longínquas preferiam falar de cogestão e justificavam o seu papel insubstituível na determinação de um regime de gestão para essas unidades populacionais. No entanto, se tal regra fosse estabelecida por consequência do princípio básico – mesmo regime dentro e fora das ZEE –, as potências marítimas poderiam influenciar o regime de administração fora das ZEE e dentro delas. Para os países costeiros, essa posição, designada “Escola do Artigo 64”, limitaria a soberania nas suas ZEE.

Nesse contexto, surgiu um compromisso. As orientações fundamentais podem resumir-se do seguinte modo: mantém-se o livre acesso para lá das 200 milhas e garante-se às RFMOs (Organizações Regionais de Pesca – exemplo: NAFO – Comissão das Pescas do Atlântico Noroeste, de que fazem parte Canadá, EUA, Portugal, Espanha, etc., que tem o poder regulatório na área da Terra Nova e nas águas adjacentes à ZEE do Canadá, entre outras) o poder de regulação nas áreas adjacentes às ZEE. A maior inovação é a capacidade dessas Organizações de estender suas regras aos não membros. Para essas Organizações Regionais, é atribuído o direito de estabelecer quotas de captura e controlar o número de embarcações para um determinado *stock* ou área. Mas o acordo nada diz sobre os procedimentos relativos ao processo de decisão, nomeadamente sobre como deve ser a decisão, se por consenso, se por maioria. Depende da prática.

Não foi resolvido o problema dos “novos entrantes”. O Acordo acaba por definir que qualquer Estado com um “interesse real” pode ser membro e deve ser encorajado a integrar a Organização. No entanto, não foi definido o que significa, de fato, “interesse real”. Mais uma vez, dependerá da prática.

A fiscalização é outro problema. Um único Estado, por si só, não pode aplicar o direito internacional fora do seu território. O compromisso admite que cada país-membro terá o direito de inspeção aos navios de qualquer outro país. Entretanto, uma ação judicial contra uma eventual infração só pode ser tomada pelo país de origem do navio considerado culpado. Assim, parece que o efeito potencial da execução é amplamente limitado. Especialmente na situação em que as frotas arvoram, de forma meramente administrativa, a bandeira de alguns países em desenvolvimento, da África e da América Latina, que depois não têm capacidade para resolver o problema legal que lhes será colocado quando as fraudes forem identificadas. O problema da *Illegal, Unreported and Unregulated* (IUU) *fishing* permanece um dos problemas mais graves nesse setor. Assim, é identificado pelas Nações Unidas, em especial pela FAO, a sua agência especializada para as questões da alimentação e segurança alimentar.

A extensão das ZEE para além das 200 milhas não foi referida pelo menos por duas razões: a experiência de administração dentro das ZEE não foi brilhante, e há razões históricas que colocam interesses irreconciliáveis frente a frente nesse debate, e que perduram...

O Acordo prevê a constituição de um regime de gestão e controle para assegurar a utilização sustentável dos *stocks* no Alto Mar e apela à cooperação internacional na gestão. Na prática, a cooperação tem sido visível, especialmente no Atlântico Noroeste, e as novas regras parecem funcionar. É interessante notar que, em várias etapas do processo que conduziu à assinatura do *High Seas Treaty*, de 2023, a metodologia utilizada no caso das pescas, com a gestão regional das pescarias nas áreas de Alto Mar a cargo das RFMOs, foi enfatizada e, em última análise, vista como um caso particular de sucesso e uma possível fonte de inspiração para outras decisões mais globais relativas à conservação da biodiversidade nas áreas para lá das jurisdições nacionais.

Perspectivas abertas pelo *High Seas Treaty*

Devido a muitas lacunas legais e de implementação, a estrutura existente até 2023 de governança dos oceanos não abordava de forma suficiente a conservação e o uso sustentável da biodiversidade marinha além da jurisdição nacional. Tanto o “Alto Mar” quanto a “Área” estavam para lá das áreas de jurisdição nacional e os Estados não podiam exercer leis para, por exemplo, monitorar ou declarar Áreas Marinhas Protegidas nessas áreas. Estas deveriam ser governadas coletivamente e não havia nenhum tratado internacional juridicamente vinculativo. A fim de identificar as lacunas legais e inadequações na governança das áreas fora da jurisdição nacional, um Grupo de Trabalho Informal *Ad Hoc* foi estabelecido pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2004 (Resolução nº 59/24), para estudar questões relacionadas à conservação da biodiversidade marinha nessas áreas. A primeira reunião do grupo de trabalho ocorreu em Nova York, em 2006. Na quarta reunião, realizada em 2011, o grupo chegou a acordo sobre um “pacote” de questões que poderiam ser abordadas em um

“acordo de implementação” no âmbito da UNCLOS. Esse pacote incluiu as seguintes questões principais: Recursos genéticos marinhos, em particular aspectos relacionados ao acesso e à distribuição dos benefícios desses recursos; instrumentos de gestão baseados nas áreas, incluindo Áreas Marinhas Protegidas (AMPs); estudos de impacto ambiental; capacitação para viabilizar o desenvolvimento sustentável e equitativo e transferência de tecnologia marinha¹.

Ao longo de várias reuniões, o Grupo de Trabalho Informal da ONU deliberou sobre o âmbito, os parâmetros e a viabilidade de um novo instrumento internacional no contexto da UNCLOS e apresentou as suas recomendações na reunião de janeiro de 2015, em Nova York. Nessa conferência, foi alcançado um avanço significativo, refletido na Resolução nº 69/292. O Grupo de Trabalho *Ad Hoc* sublinhou a necessidade de um regime global abrangente para melhor abordar o problema e chegou a um consenso sobre o processo de negociações. Recomendou-se que fossem abordadas, *together and as a whole*, as questões identificadas no “pacote” referido. E que os resultados do debate fossem conformes com os instrumentos e quadros jurídicos já existentes e com os acordos globais, regionais

¹ No que diz respeito aos recursos genéticos marinhos, note-se que esses recursos já eram explorados sem restrições regulamentares. Da mesma forma, havia exemplos limitados de áreas marinhas protegidas em Alto Mar no Oceano Antártico e no Atlântico Nordeste, mas esses acordos são apenas vinculativos para os Estados-Membros dos tratados relacionados. Embora existissem algumas disposições relativas à avaliação prévia do impacto ambiental da exploração mineral nos fundos marinhos profundos, a maioria das atividades no Alto Mar não estava sujeita à avaliação. O sentido de urgência do problema foi bem abordado no relatório *The future we want* (Resolução nº 66/288 da Assembleia Geral).

e setoriais pertinentes^{2,3}. No desenvolvimento do processo, há que destacar também os resultados interessantes da 71ª sessão da Assembleia Geral das

² Entre outras questões fundamentais do debate realizado, destaca-se a problemática dos recursos genéticos marinhos, que pode dar uma ideia do alcance e das dificuldades associadas ao acordo. Os recursos genéticos marinhos são uma fonte potencial de drogas e uso medicinal e constituem uma das principais questões de oposição entre os países em desenvolvimento e desenvolvidos. Esses recursos atraem uma grande atenção científica e comercial, pois podem levar a inovações decisivas nas indústrias farmacêutica e alimentar, por exemplo. O regime da UNCLOS nada diz a esse respeito; refere-se apenas aos recursos minerais da Área. A ISA regula, como vimos, todas as atividades de exploração e aproveitamento dos “recursos” da Área, entendidos como “patrimônio comum da humanidade”. A definição de “recursos” limita-se a “todos os recursos minerais sólidos, líquidos ou gasosos *in situ*, na Área, no fundo do mar ou abaixo dele, incluindo nódulos polimetálicos”, que, quando recuperados, são referidos como “minerais”. A Parte VII, Seção 2, da UNCLOS trata da pesca e dos mamíferos marinhos no Alto Mar, mas não se refere a outros recursos vivos nas águas acima da Área.

Antecipando os benefícios financeiros que podem ser derivados dos recursos genéticos, os países em desenvolvimento apelaram a que a biodiversidade nessas áreas fosse declarada também como “patrimônio comum da humanidade” e exigiram que o acesso a esses recursos e o mecanismo de repartição de benefícios se baseassem no princípio da equidade. Argumentaram que o livre acesso a esses recursos, como o aplicável aos recursos vivos no Alto Mar, é contrário ao princípio da “ordem econômica internacional justa e equitativa”. Note-se que, atualmente, apenas 10 países são responsáveis por 90% das patentes sobre recursos genéticos marinhos. Estes argumentos têm a oposição dos países desenvolvidos, que sustentam que a exploração dos recursos genéticos marinhos se enquadra no direito à investigação científica, que faz parte do princípio da liberdade do Alto Mar. Estados como Japão, EUA e Canadá reafirmam o argumento de que a pesquisa é uma atividade científica onerosa e realizada por empresas privadas. Estas, após a patenteação, devem ter o privilégio dos lucros de monopólio em uma fase inicial da sua comercialização. Até porque, quando a pesquisa for bem-sucedida, ela beneficiará a humanidade por meio de um excedente do consumidor acrescido e, só assim, é possível garantir a perenidade do processo de inovação e desenvolvimento (R&D) nas empresas.

³ No debate, foi possível identificar, entre outros, os seguintes “grupos de pressão”: o maior é o “Grupo dos 77” (principalmente países em desenvolvimento) e a China. São eles que defendem que o regime jurídico dos recursos genéticos deve refletir o patrimônio comum da humanidade. Os Estados-Membros da União Europeia (UE), firmemente convictos e empenhados no sucesso das negociações, defendem que o acesso e a utilização dos recursos genéticos marinhos não devem ser proibitivos, mas sim facilitadores do avanço da investigação e do desenvolvimento. Na sua perceção, esses recursos não se encaixam na definição de recursos para a Área e não fazem parte do patrimônio comum da humanidade, mas, simultaneamente, a UE opõe-se a uma abordagem *first come, first serve* à utilização da biodiversidade, por ela prejudicar a sustentabilidade. Além disso, a UE sugere que as propostas para a designação de áreas marinhas protegidas devem partir dos Estados/Partes, coletiva ou individualmente, com um papel para a sociedade civil. Finalmente, o novo acordo deveria proporcionar uma base jurídica para o reforço das capacidades e de transferência de tecnologia.

Note-se, também, a participação da chamada Aliança do Alto Mar, composta por 32 ONGs que representam a sociedade civil. A Aliança sugere um regime *sue generis* para reger o acesso aos recursos genéticos e defende que o novo instrumento deve codificar princípios normativos como o princípio da precaução. Notável, igualmente, o papel de países como Noruega que defenderam

Nações Unidas e da Resolução adotada em dezembro de 2016 (Resolução nº 71/123) sobre a pesca sustentável, incluindo a avaliação do Acordo de 1995 e dos instrumentos conexos. A sugestão de que a abordagem regional para a gestão das pescas no Alto Mar, subsequente ao Acordo de 1995, podia ser vista como uma *inspiração* para avanços em outras dimensões teve aqui um momento de especial visibilidade.

Na sequência, em conformidade com a Resolução nº 72/249 das Nações Unidas, a Assembleia Geral decidiu convocar uma Conferência Intergovernamental para adotar a nova Convenção. A primeira sessão decorreu em setembro de 2018; a quarta, foi adiada por causa da pandemia de Covid. O acordo foi, finalmente, estabelecido em março de 2023. Na opinião de muitos observadores, a maior conquista tem a ver com a possibilidade de criar áreas marinhas protegidas em águas internacionais para atingir o objetivo proposto de proteger 30% dos oceanos até 2030. O principal objetivo é “[...] assumir a gestão dos oceanos para as gerações presentes e futuras, cuidar e proteger o ambiente marinho e garantir o seu uso responsável, manter a integridade dos ecossistemas marinhos e conservar o valor inerente da diversidade biológica marinha” (Organização das Nações Unidas, 2023).

O Tratado desenvolve-se em cinco partes, seguindo a proposta do pacote de 2011. Na parte relativa aos recursos genéticos marinhos, incluindo a distribuição equitativa dos benefícios, reconhece-se o importante valor comercial desses recursos, embora se mantenham dúvidas sobre o seu real valor. Reconhece-se a necessária cooperação na exploração e partilha dos benefícios e ficou acordada a necessidade de regulamentar os benefícios monetários, mas também não monetários (muitos deles relacionados com a cooperação em domínios científicos). Um dos aspectos que gerou uma discussão significativa diz respeito à consideração do “peixe” e das “atividades de pesca” na aplicação dessas normas. Apesar dos esforços dos que defendem a consideração desses recursos nessa dimensão, no fim, as

a visão de que o novo Tratado deveria estabelecer um regime que mantivesse o equilíbrio de interesses refletido na UNCLOS.

disposições relativas aos recursos genéticos marinhos não se aplicam às pescas. Dada a importância dos peixes e das pescas para a biodiversidade marinha, parece estranho. A não ser que os delegados quisessem manter o “adquirido” nesse domínio e considerassem que, em uma avaliação global do acordo, era “dispendioso” ir mais longe na discussão e tentar abordar as críticas dos responsáveis do setor das pescas sobre o acordo de 1995, os seus limites e exigências de evolução.

No que diz respeito aos instrumentos de gestão baseados na área/no espaço, o processo de criação das Áreas Marinhas Protegidas e as instituições envolvidas são definidos nas suas grandes linhas. O processo deve ser aprovado por consenso ou, se isso não for possível, por maioria de 3/4 dos votos. A proposta deve basear-se na melhor ciência e informação disponíveis e ser avaliada por um órgão científico e técnico. As partes interessadas envolvidas devem ser consultadas.

A avaliação de impacto ambiental torna-se obrigatória. Essa parte trata do estabelecimento do quadro jurídico e institucional para o desenvolvimento desses processos de avaliação em áreas fora das jurisdições nacionais e inclui, igualmente, disposições relativas às chamadas avaliações ambientais estratégicas, que são avaliações realizadas em uma perspectiva mais holística e de longo prazo.

Quanto ao reforço da capacitação dos envolvidos e da transferência de tecnologias (questão essencial para os países em desenvolvimento), são mencionados diferentes tipos de cooperação: partilha de informação e resultados de investigação; desenvolvimento de manuais, *guidelines* e respectivos enquadramentos; colaboração no desenvolvimento das Ciências do Mar; desenvolvimento de capacidades institucionais em termos de regulamentos nacionais e seus instrumentos e mecanismos. A Conferência das Partes será o órgão que acompanhará esses processos de cooperação.

Disposições institucionais: esta área essencial é acrescentada aos quatro pontos do “pacote 2011” e reflete as lições da experiência prática sobre o lugar central da relação Instituições/Desenvolvimento. O acordo

é relativamente vago nas suas disposições gerais, mas atribui às instituições um papel fundamental na definição dos objetivos e sua quantificação, bem como na definição das disposições processuais necessárias à execução das medidas e aos processos de acompanhamento e avaliação. São criados vários órgãos, dos quais salientamos a Conferência das Partes, no centro do edifício institucional. Esse órgão deve reunir-se, pela primeira vez, um ano após a entrada em vigor do Tratado e adotar o regulamento interno e o regulamento financeiro. Analisará e avaliará a aplicação do Tratado e deverá tomar decisões e adotar recomendações por consenso ou, se não for possível chegar a um acordo, por maioria de dois terços.

O Conselho Científico e Técnico será composto por membros designados pelas partes e eleito pela Conferência das Partes, na qualidade de peritos. A necessidade de competências multidisciplinares deve ser levada em conta nessa nomeação e eleição. O organismo prestará aconselhamento científico e técnico à Conferência das Partes, acompanhará e analisará os instrumentos de gestão por área e apresentará observações sobre as avaliações de impacto ambiental.

O Mecanismo de Intercâmbio de Informações/Câmara de Compensação funcionará como uma plataforma de acesso aberto, facilitando o acesso, o fornecimento e a divulgação da informação. Promoverá a transparência, facilitará a cooperação e será administrado pelo Secretariado (órgão de caráter executivo/burocrático).

Em uma análise crítica, dir-se-ia que, em geral, o texto do Acordo parece vago; apenas princípios gerais. Falta a tão esperada “integração” das questões e o texto acaba por se centrar nas quatro áreas do pacote acordado em 2011. Grande parte da implementação ainda será definida na Conferência das Partes. Salienta-se a insuficiente atenção prestada às questões de acompanhamento e controle. É certo que a questão é abordada, mas apenas na generalidade. Os procedimentos legais para implementar decisões e garantir a *compliance* com os requisitos legais ainda é uma área a ser aprofundada.

Refere-se, pela sua relevância, a alguma insuficiência na definição das regras de constituição e de funcionamento das organizações regionais que participarão no processo, nomeadamente na criação das AMPs. É interessante notar a boa “inspiração” na experiência das pescas, na abordagem regional para atacar os problemas, mas, como foi dito, não podemos esquecer as dificuldades que são criadas quando não há regras claras sobre, por exemplo, quem pode ser membro da organização?

Note-se que há poucas referências à pesca no texto (mas, também, a questões importantes como a poluição dos plásticos ou a acidificação dos oceanos). Como mencionado, o texto é muito generalista e apoiado nas quatro áreas que foram acordadas no “pacote de temas”. As questões financeiras são apenas introduzidas.

Mas há que se reconhecer ganhos positivos e progressos consideráveis nesse Tratado. Em primeiro lugar, na forma como sublinha o papel da cooperação (tal como é proposto nas abordagens analíticas aqui apresentadas). Outros progressos prendem-se com a atenção prestada ao quadro institucional e a preocupação com as regras de votação para a tomada de decisões. Trata-se de um elemento crucial para uma melhor prática, como a experiência das pescas tem demonstrado. Destaca-se, ainda, a busca de “equilíbrio” que está implícita no texto. São várias as referências à necessidade de reconhecer o “adquirido” e o equilíbrio de interesses que vêm da UNCLOS.

Sobre impactos sociais do novo modelo de governança

Como explanado, em várias etapas deste processo, a metodologia utilizada no caso das pescas, com a gestão das pescas pelas RFMOs nas zonas do Alto Mar, foi enfatizada como um caso particular de sucesso e uma possível fonte de inspiração. Existem cerca de 20 RFMOs mandatadas para estabelecer medidas de conservação e de gestão das pescas. Embora o atum e espécies afins sejam geridos por RFMOs em todas as zonas oceânicas relevantes, fora da jurisdição nacional ainda existem lacunas significativas na

cobertura das pescarias não atuneiras⁴. Os mecanismos de governação das pescas apresentam uma diversidade considerável.

A discussão em torno das perspectivas futuras de sustentabilidade tem incidido fortemente nas questões económicas e ambientais. Os impactos sociais têm sido menos debatidos. Faz parte do hábito, infelizmente. Tem-se chamado a atenção para o fato da investigação portuguesa sobre o setor das pescas, na área das Ciências Sociais, ser particularmente modesta, em comparação com a tradição marítima portuguesa e com alguma investigação reconhecida na área das Ciências do Mar, em especial na Biologia Marinha. Mais uma razão para introduzir esta análise. A dimensão dos impactos sociais da adoção desse novo modelo de governação para o setor das pescas vai depender, em grande medida, da evolução das discussões no seio da Conferência das Partes e terá que ser vista sempre sob uma perspectiva global, em que as pescas são apenas um dos elementos em jogo. Um papel interessante deve ser dirigido ao conjunto de medidas que serão implementadas em torno dos ODS, em particular as relacionadas com o ODS-14.

Pode-se salientar os aspetos seguintes: em primeiro lugar, uma maior racionalização das atividades de pesca terá um efeito inevitável na redução do emprego no setor das pescas. A redução da capacidade das frotas, em consonância com a necessidade de renovação dos *stocks*, e as

⁴ É reconhecida a centralidade do Acordo de 1995, e a cooperação regional tem sido uma componente essencial. A Comissão das Pescarias do Atlântico Nordeste (NEAFC) e a Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico (NAFO) abrangem o Atlântico Norte. Não existe um organismo multilateral que regule as pescas no Ártico. O Atlântico Sul é apenas parcialmente abrangido pela Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste e pela Comissão para a Conservação da Fauna e da Flora Marinhas da Antártida. Até o fim de 2009, não existiam comissões regionais de pesca no Pacífico para gerir as espécies não altamente migradoras. O tratado que institui a Organização Regional de Gestão das Pescas do Pacífico Sul (concluído em 2009) entrou em vigor em 2012. Continuam as negociações com vista a uma RFMO do Pacífico Norte. No Oceano Índico, a Comissão Regional das Pescas abrange a zona do Golfo, e o Acordo de Pesca para o Oceano Índico Sul entrou em vigor em junho de 2012.

Muitos dos outros acordos ambientais foram iniciados por meio do Programa das Nações Unidas para o Ambiente e envolvem 149 Estados na proteção regional do ambiente marinho. A maioria desses acordos limita-se às ZEE e poucos apresentam disposições para o Alto Mar. Uma exceção interessante é a chamada Convenção OSPAR, relacionada à conservação do ambiente marinho no Atlântico Nordeste.

maiores dificuldades que se esperam nos segmentos de pesca longínqua de muitos países, impõem esse impacto negativo. Refere-se ainda que, para países com longa tradição na pesca em águas longínquas, como Portugal, essa redução da atividade acabará por ter alguns efeitos de progressivo apagamento de modos de vida e cultura que antes estavam enraizados. No caso de Portugal, perder-se-á, por exemplo, uma cultura de pesca do bacalhau na Terra Nova e toda a narrativa que integra o desenvolvimento político e social das “campanhas do bacalhau” do Estado Novo.

No entanto, esse impacto negativo pode ser compensado de várias formas. Uma das questões geralmente apontadas como problemas das pescarias fora da jurisdição nacional a serem resolvidos no futuro é o problema dos *interlopers*, ou seja, da fiscalização e controle. Como foi mencionado, o Acordo de 95 não resolveu esse infortúnio, mas espera-se agora um maior aprofundamento dessa dimensão a fim de criar regras mais eficazes para a vigilância e controle no Alto Mar, tanto nas águas como nos fundos marinhos. Isso implica que as novas profissões ligadas à inspeção e ao controle das atividades nessas vastas áreas possam ser uma fonte de novos empregos. Dada a fraca mobilidade interprofissional que normalmente caracteriza os pescadores, é importante a possibilidade de integrar os pescadores desempregados em novas profissões com uma ligação clara ao mar.

Além disso, regras mais estritas de gestão dos *stocks* e das frotas, nessas áreas, podem promover melhores condições de trabalho e segurança a bordo. Ao mesmo tempo, podem funcionar como um instrumento jurídico para acabar com a praga dos navios de “bandeira de conveniência” e para pôr fim a tantos relatos de exploração de pescadores e de condições miseráveis nesses tipos de embarcações, bem como a sua ligação ao crime de várias origens. Um sistema mais apertado, com menos pessoas a operar em condições de *free riding* em alto mar, é também uma forma de criar mais confiança entre operadores, permitindo um melhor planejamento das atividades e a entrada em ação de novos profissionais com outras competências e qualificações, nomeadamente em áreas profissionais de estudo/programação/contabilidade/avaliação. É evidente que o êxito dessas reivindicações depende da forma como formos

capazes de lidar com o problema dos “novos entrantes”. Com mais RFMOs, são necessárias regras mais claras sobre a adesão de novos “jogadores” e a transferência de “carta de membro”, como foi visto.

A criação de novas AMPs significa uma vantagem significativa em termos de conservação mais adequada da biodiversidade, com efeitos positivos na renovação dos *stocks* de espécies piscícolas. Certamente, no curto prazo, essa ampliação das AMPs introduz uma lógica de diminuição do esforço de pesca, com efeitos negativos no emprego, mas, a prazo mais dilatado, pode permitir pescarias mais sustentáveis e o desenvolvimento de novos empregos verdes, ligados, por exemplo, à certificação ou à transformação do pescado.

Outro aspecto importante, que ultrapassa o problema da gestão das pescas, prende-se com a questão da I&D (Investigação e Desenvolvimento) e da transferência de tecnologia, que é particularmente sensível quando se trata da exploração dos recursos dos fundos marinhos, em particular dos recursos genéticos. Os impactos sociais positivos podem advir de duas formas: do desenvolvimento de novas profissões, associadas à investigação e à exploração de novos recursos, com maiores qualificações e melhores salários; e a partir do desenvolvimento de novos setores (como a Biotecnologia) que criam valor, distribuem rendimentos, reduzem a pobreza, melhoram a saúde das populações e promovem a segurança alimentar.

É óbvio que esta questão está muito dependente da problemática da transferência de tecnologia. O cenário atual de exploração oligopolista do mercado por poucas grandes empresas que desenvolvem patentes é preocupante. Mas se a intenção é manter um esforço de investigação significativo, a teoria econômica nos diz que pode revelar-se essencial manter algum poder de monopólio para as empresas que patenteiam em um período inicial de utilização comercial das inovações patenteadas. Assim, o processo terá que ser devidamente equilibrado, mas não pode, naturalmente, prescindir de regras para a transferência de tecnologia para os países menos desenvolvidos, sob o risco de se tornar um processo de enriquecimento absurdamente desigual por grupos privados que

absorvem todas as receitas derivadas da utilização dos recursos comuns da humanidade.

Existem também importantes externalidades positivas genéricas que implicam um aumento do benefício marginal social de toda a comunidade: as que derivam dos ganhos em saúde pública pela descoberta de novos medicamentos; as que resultam de uma utilização ambiental adequada dos oceanos e os subsequentes benefícios em termos, por exemplo, de alterações climáticas etc.

Ademais, um novo instrumento vinculativo pode ser uma forma de compensar os problemas que normalmente são apresentados como problemas de “consistência no tempo”. O problema da consistência temporal refere-se à questão de saber: quais são as condições que tornam, no futuro, os compromissos mais estáveis e resilientes? As regras devem ser mais ou menos flexíveis? Tomando o caso das pescas como exemplo, em uma situação de incerteza quanto à recuperação dos *stocks*, que tipo de acordo pode ser mais fiável e menos dependente das motivações próprias dos Estados-Membros? Voltamos à questão de base: acordos coercivos ou não coercivos? Como podemos projetar as organizações (sua estrutura e regras) para torná-las mais resilientes às mudanças e resistentes ao passar do tempo? Acordos mais flexíveis, por um lado, podem tornar menos obrigatórias certas soluções e trajetórias de uso dos recursos com impacto negativo no planeamento das atividades e potencialmente negativo no emprego. Mas, por outro lado, um instrumento vinculativo pode garantir, por meio de políticas públicas complementares, algum equilíbrio socioeconômico nas áreas fortemente dependentes da pesca, no curto prazo, com especial atenção ao nível do emprego e dos rendimentos dos profissionais da pesca, podendo, eventualmente, incluir uma política (cuidadosa!) de subsídios. A chamada Política Comum de Pescas da União Europeia, e o designado “Princípio da Estabilidade Relativa” que a enforma, dão-nos exemplos de

referência dessa intervenção com objetivos sociais (pese embora algumas críticas que lhe são apontadas)⁵.

OBSERVAÇÕES FINAIS

A insuficiente delimitação dos direitos de propriedade conduziu a problemas complicados de gestão das pescas nas áreas fora de jurisdição nacional. A falta de um modelo de governança exigente para a gestão dos oceanos e de seus recursos aprofundou a situação. O esforço da comunidade internacional no sentido de a inverter (ou, pelo menos, obviar os seus efeitos mais nefastos) tem sido significativa. O recente *High Seas Treaty*, apesar das limitações que lhe são apontadas, é prova desse caminho. A comunidade internacional dispõe agora de um novo instrumento vinculativo para a conservação da biodiversidade naquelas áreas.

⁵ Outra questão importante tem relação com a possível evolução do Direito Marítimo Internacional, que um acordo como esse (e as práticas que irá desenvolver) poderá promover. Muitos observadores concordam que a UNCLOS foi, talvez, o maior cometimento da história da diplomacia multilateral. Mas, claro, tem falhas e não é uma construção acabada. O Acordo de 1995 realizou progressos importantes no modelo de governação das pescarias do Alto Mar, mas também tem limitações. Uma questão especial (que coloca dúvidas importantes a países como Portugal) é a questão do possível alargamento das ZEE. Apesar de alguns resultados interessantes, o Acordo de 1995 continua a ser motivo de discussão, especialmente no contexto da NAFO. Em face aos fracos resultados obtidos na recuperação das unidades populacionais de bacalhau, os responsáveis das organizações de pescadores da Terra Nova têm proposto o alargamento da ZEE até o limite das 350 milhas, fazendo-o coincidir com os limites da Plataforma Continental. O estatuto da Plataforma Continental perdeu importância na nova Lei do Mar. Mas não desapareceu. As pretensões para as 200 milhas começaram, e cresceram, baseadas na figura da Plataforma. Assim, é possível que o eventual fracasso do sistema atual leve adiante as tentativas de apresentar a resolução do problema dos *stocks* transzonais com uma resposta simples: alargar as ZEE. E o corolário mais evidente é que a extensão coincida com a Plataforma Continental. As Nações Unidas reconhecem que o limite das 200 milhas não faz qualquer sentido biológico. Pelo contrário, a Plataforma Continental tem uma existência geomorfológica inquestionável. É natural que os países costeiros a considerem uma extensão do seu território e apelem à gestão dos recursos, não só do leito, mas também das águas sobrejacentes. Esse alargamento constituiria um passo lógico no processo de criação das ZEE, reconhecendo que antes não era suficiente para assegurar a necessária conservação dos recursos. Alargar a ZEE às águas acima da plataforma continental estaria de acordo com as regras que regem o leito da plataforma – esses direitos pertencem ao Estado costeiro de cuja massa terrestre a plataforma é a extensão natural.

Em todo o caso, na perspectiva (obviamente parcial) de um investigador interessado na Economia das Pescas, é agora necessário responder a um novo grupo de questões: O ambiente de cooperação que se seguiu ao acordo de 95 é um verdadeiro caso de cooperação ou é apenas uma trégua necessária em face ao esgotamento dos *stocks*? A gestão cooperativa do Alto Mar é possível? Mantendo apenas a concorrência e um processo simples de divisão de quotas? Estamos nos aproximando da verdadeira “propriedade comum” (“*res communes*”) no sentido de Bromley (1991), “propriedade de todos, gerida por todos”? É de um caso de cogestão, ao modo de Elinor Ostrom, que falamos (e propomos) agora?

O desenvolvimento dos debates nas Nações Unidas, especialmente os que decorrerão na recém-criada Conferência das Partes, parece constituir uma ocasião perfeita para (re) discutir algumas questões e tentar encontrar novas soluções para os problemas que ainda afetam a gestão das pescarias no Alto Mar. Vamos aproveitar essa ocasião para reformar o espírito e a substância do acordo de 95 e, pelo menos na prática, atacar problemas como as cláusulas de “novo entrante” ou os problemas como “crime e castigo” (Becker, 1968) de fiscalização e controle? É claro que não podemos esquecer que alcançar compromissos globais não é fácil. Talvez não sejam exequíveis ganhos importantes no domínio específico das pescas. Mas também nos parece que uma aparente “satisfação” com o *status quo* não é, em todo o caso, um bom sintoma. Pelo menos a margem para novas pistas/propostas de investigação vem aumentando⁶.

REFERÊNCIAS

ARDRON, J.; RAYFUSE, R.; GJERDE, K.; WARNER, R. The sustainable use and conservation on biodiversity in ABNJ: What can be achieved using existing international agreements? **Marine Policy**, [s.l.], v. 49, p. 98-108, 2014.

⁶ Este capítulo se baseia em artigos anteriores já publicados, como Coelho (2023), Coelho e Filipe (2021) e Coelho, Lopes e Pires (2020).

BECKER, G. Crime and Punishment: An Economic Approach. **Journal of Political Economy**, [s.l.], v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

BROMLEY, D. Testing for Common Versus Private Property: Comment. **Journal of Environmental Economics and Management**, [s.l.], v. 21, n. 1, p. 92-96, 1991.

BROOKS, C.; WELLER, J.; GJERDE, K.; SUMAILA, U.; ARDRON, J.; BAN, N.; FREESTONE, D.; SETO, K.; UNGER, S.; COSTA, D.; FISHER, K.; CROWDER, L.; HALPIN, P.; BOUSTANY, A. Challenging the “Right to Fish” in a Fast-Changing Ocean. **Stanford Journal of Law, Science & Policy**, [s.l.], v. 33, n. 3, p. 289-324, 2014.

CLARK, C. **Mathematical Bioeconomics: The Optimal Management of Renewable Resources**. 2. ed. New York: Wiley-Interscience Publication, John Wiley & Sons, Inc., 1990.

CLARK, C. Restricted Access to Common-Property Fishery Resources: A Game-Theoretic Analysis. In: LIU, P. (ed.). **Dynamic Optimization and Mathematical Economics**. New York: Plenum Press, 1980. p. 117-132.

CLARK, C.; MUNRO, G. The Economics of Fishing and Modern Capital Theory: A Simplified Approach. **Journal of Environmental Economics and Management**, [s.l.], v. 2, n. 2, p. 92-106, 1975.

COELHO, M. **A Tragédia dos Comuns Revisitada**. A Pesca do Bacalhau na Terra Nova: Consequências do Regime das 200 Milhas. Lisboa: ISEG/ Universidade Técnica de Lisboa, 1999.

COELHO, M. The High Seas Treaty: a critical perspective from the point of view of fisheries sector. **Lusíada: Economia & Empresa**, [s.l.], v. 35, p. 113-134, 2023.

COELHO, M.; FILIPE, J. Searching for a new Model of Governance in the High Seas: Game Theory applied to International Commons Management. **Mathematics**, [s.l.], v. 9, p. 2516, 2021.

COELHO, M.; FILIPE, J.; FERREIRA, M. The Turbot War Revisited: Game Theory and High Seas Fisheries Management. **Portuguese Journal of Quantitative Methods**, [s.l.], v. 2, n. 1, p. 67-83, 2011.

COELHO, M.; LOPES, R.; PIRES, A. Lessons from the “turbot war”: the future of high seas fisheries. **Aquatic Living Resources**, [s.l.], v. 33, n. 6, 2020.

COELHO, M.; OLIVEIRA, M. Biodiversity Beyond National Jurisdiction: Searching for a new Model of Governance. In: APDR CONGRESS, 27., 2020, Angra do Heroísmo. **Anais [...]**. Angra do Heroísmo: University of Azores, 2020.

DE SANTO, E.; ÁSGEIRSDÓTTIR, Á.; BARROS-PLATIAU, A.; BIERMANN, F.; DRYZEK, J.; GONÇALVES, L.; KIM, R.; MENDENHALL, E.; MITCHELL, R.; NYMAN, E.; SCOBIE, M.; TILLER, R.; WEBSTER, D.; YOUNG, O. Protecting biodiversity in areas beyond national jurisdiction: An earth system governance perspective. **Earth System Governance**, [s.l.], v. 2, p. 100029, apr. 2019.

GJERDE, K.; CLARK, N.; HARDEN-DAVIES, R. Building a Platform for the Future: the Relationship of the Expected New Agreement for Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction and the UN Convention on the Law of the Sea. **Ocean Yearbook**, [s.l.], v. 33, n. 3, p. 3-44, 2019.

GJERDE, K.; CURRIE, D.; WOWK, K.; SACK, K. Ocean in peril: Reforming the management of global ocean living resources in areas beyond national jurisdiction. **Marine Pollution Bulletin**, [s.l.], 2013.

GORDON, H. S. The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery. **Journal of Political Economy**, [s.l.], v. 62, p. 124-142, 1954.

GRONBAEK, L.; LINDROSS, M.; MUNRO, G.; Pintassilgo, P. **Game Theory and Fisheries Managemen**: Theory and Applications. Switzerland: Springer Nature, 2020.

HAMALAINEN, R.; KAITALA, V. Cartels and Dynamic Contracts in Sharefishing. **Journal of Environmental Economics and Management**, [s.l.], v. 19, n. 2, p. 175-192, 1990.

HANNESSON, R. **Fisheries Mismanagement**: The case of the North Atlantic Cod. Oxford: Fishing News Books, 1996.

HARDIN, G. The Tragedy of the Commons. **Science**, [s.l.], v. 162, p. 1243-1247, 1968.

HOUTTE, A. Legal Aspects in the Management of Shared Fish Stocks - A Review. *In*:

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. **Papers presented at the Norway**: FAO Expert Consultation on the Management of Shared Fish Stocks. Bergen, Norway, 7-10 October 2002. *FAO Fisheries Report*. N. 695. Suppl. Rome: FAO, 2003. 240 p.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT – IISD. A summary of the final session of the Conference on straddling fish stocks and highly migratory stocks. **Earth Negotiations Bulletin**, [s.l.], v. 7, n. 54, p. 1-12, 1995.

KAITALA, V. Game Theory Models of Fisheries Management - A Survey. *In*: BASAR, T. (ed.). **Dynamic Games and Applications in Economics**. Berlin: Springer-Verlag, 1986. p. 252-266.

KAITALA, V.; MUNRO, R. The Management of High Sea Fisheries. **Marine Resource Economics**, [s.l.], v. 8, p. 313-329, 1993.

KAITALA, V.; POHJOLA, M. Optimal Recovery of a Shared Resource Stock: A Differential Game Model with Efficient Memory Equilibria. **Natural Resource Modelling**, [s.l.], v. 3, n. 1, p. 91-119, 1988.

LEVHARI, D.; MIRMAN, L. The great fish war: an example using a dynamic Cournot-Nash Solution. **The Bell Journal of Economics**, [s.l.], v. 11, n. 1, p. 322-334, 1980.

LONG, R.; CHAVES, M. Anatomy of a new international instrument for marine biodiversity beyond national jurisdiction. First impressions of the preparatory process. **Environmental Liability: Law, Policy and Practice**, [s.l.], v. 6, p. 213-229, 2015.

MILES, E.; BURKE, W. Pressures on the United Convention on the Law of the Sea of 1982 arising from new fisheries conflicts. **Ocean Development and International Law**, [s.l.], v. 20, p. 343-357, 1989.

MILLER, K.; MUNRO, G. Climate and Cooperation: A new perspective on the management of shared fish stocks. **Marine Resource Economics**, [s.l.], v. 19, p. 367-393, 2004.

MUNRO, G. **A promise of abundance**: Extended Fisheries Jurisdiction and the Newfoundland Economy. Canada: Minister of Supply and Services, 1980.

MUNRO, G. On the management of shared fish stocks. *In*: FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. **Papers presented at the Norway**: FAO Expert Consultation on the Management of Shared Fish Stocks. Bergen, Norway, 7-10 October 2002. *FAO Fisheries Report*. N. 695. Suppl. Rome: FAO, 2003. 240 p.

MUNRO, G. The Management of Shared Fisheries Resources under Extended Jurisdiction. **Marine Resource Economics**, [s.l.], v. 3, n. 4, p. 271-296, 1987.

MUNRO, G. The Optimal Management of Transboundary Fisheries: Game Theoretic Considerations. **Natural Resource Modelling**, [s.l.], v. 4, n. 4, p. 403-426, 1990.

MUNRO, G. The optimal management of transboundary renewable resources. **Canadian Journal of Economics**, [s.l.], v. 12, n. 3, p. 355-376, 1979.

NARULA, K. Ocean governance: strengthening the legal framework for conservation of marine biological diversity beyond areas of national juris-

diction. **Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India**, [s.l.], v. 12, n. 1, p. 65-78, 2016.

NASH, J. Noncooperative Games. **Annals of Mathematics**, [s.l.], v. 54, p. 289-295, 1951.

OSTROM, E. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

ROCHETTE, J.; UNGER, S.; HERR, D.; JOHNSON, D.; NAKAMURA, T.; PACKEISER, T.; PROELSS, A.; VISBECK, M.; WRIGHT, A.; CEBRIAN, D. The regional approach to the conservation and sustainable use of marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction. **Marine Policy**, [s.l.], v. 49, p. 10-117, 2014.

SAVETHESEA.ORG. **Interesting Ocean Facts**. Report Help Save the Sea. S.d.

SCHAEFER, M. Some Considerations of Population Dynamics and Economics in Relation to the Management of the Commercial Marine Fisheries. **Journal of the Fisheries Research Board of Canada**, [s.l.], v. 14, p. 669-681, 1957.

SCOTT, A. The Fishery: The Objectives of Sole Ownership. **Journal of Political Economy**, [s.l.], v. 63, p. 116-124, 1955.

SUTINEN, J.; ANDERSEN, P. The Economics of Fisheries Law Enforcement. **Land Economics**, [s.l.], v. 61, p. 387-397, 1985.

TILLER, R.; DE SANTO, E.; MENDENHALL, E.; NYMAN, E. The once and future treaty: Towards a new regime for biodiversity in areas beyond national jurisdiction. **Marine Policy**, [s.l.], v. 99, p. 239-242, 2019.

UNITED NATIONS. United Nations General Assembly. **Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction**. *A/Conf.232/2023/CRP.2/Rev.1, Distr.: Limited 14 April 2023*. [New York]: UN, 2023.

UNITED NATIONS. United Nations General Assembly. **Resolution 72/249**. International legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. A/RES/72/249. [New York]: UN, 2018. 4 p.

UNITED NATIONS. United Nations General Assembly. **Report of the Preparatory Committee established by General Assembly resolution 69/292**: Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. A/AC.287/2017/PC.4/2. [New York]: UN, 2017b.

UNITED NATIONS. United Nations General Assembly. **Resolution 69/292**. Development of an International legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. A/RES/69/292. [New York]: UN, 2015.

UNITED NATIONS. United Nations General Assembly. **Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982**. Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks. A/CONF.164/37. [New York]: UN, 1995.

UNITED NATIONS. **United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982**: Oceans and Law of the Sea - Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. [New York]: UN, 1982.

UNITED NATIONS. United Nations General Assembly. **Resolution 71/123**. Sustainable Fisheries, including through the 1995 Agreement for the implementation of the United Nations Convention of the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, and related instruments. A/RES/71/123. [New York]: UN, 2017a.

Capítulo 7

PRODUTORES INDÍGENAS: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO COM PRESERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS TRADIÇÕES¹

Ricardo Lopes Dias (Universidade Presbiteriana Mackenzie)

João Clemente de Souza Neto (Universidade Presbiteriana Mackenzie)

INTRODUÇÃO

[...] Uma tempestade sopra do paraíso e prende-se em suas asas com tanta força que ele não pode mais fechá-las. Essa tempestade o impele irresistivelmente para o futuro, ao qual ele vira as costas, enquanto o amontoado de ruínas cresce até o céu. Essa tempestade é o que chamamos progresso.

(Walter Benjamin, 2012, p. 245)

Feita por Walter Benjamim, a analogia do Anjo da História a partir do quadro *Angelus Novus*, de Paul Klee, descreve o rastro histórico da crueldade humana contra seus semelhantes. Entre escombros e ruínas, há vítimas que o Anjo, impotente por estar sendo impelido ao futuro pelo vento do “progresso” que sopra em suas asas abertas, não pode se deter e socorrê-las (Benjamim, 1987).

A analogia, porém, não significa uma fatalidade. Aqui no mundo humano, entre olhares impotentes, há pessoas em ação que querem reescrever a história. Elas enfrentam narrativas deterministas e, mesmo

¹ Este trabalho é produto das trajetórias de pesquisa de pós-doutorado de Ricardo Lopes Dias no Programa de Pós-Graduação Educação, Arte e Histórica da Cultura, da Universidade Presbiteriana Mackenzie (PPGEAHC/UPM).

em situações desfavoráveis, lutam para superá-las. Para essas pessoas, se o passado é irreversível, nenhum futuro é inalterável.

Ao lado das tragédias históricas que acometeram as populações indígenas – ninguém pode negar os massacres, as expropriações de seus territórios e o apagamento de suas culturas – há vítimas e legados, mas não determinações. A história, mesmo a dos povos indígenas, sobre os quais já foi dito serem “sem história” (Clastres, 2013), está sendo escrita na contra-mão de falsas determinações.

Da provocação de um interlocutor indígena que diz que o índio se tornou um objeto de estudo, surge uma cooperativa de produtores indígenas como alternativa autônoma pró-desenvolvimento político-econômico sustentável que, dentre todos os demais obstáculos ao desenvolvimento pretendido, de imediato, depara-se com a necessidade de desconstruir uma imagem indígena que não lhes representa. Este trabalho parte de um estudo de caso, com análise de narrativas e documentos da Cooperativa de Agricultores e Produtores Indígenas do Brasil (Coopaibra), uma iniciativa que, segundo sua diretoria, “[...] nasceu em 1 de maio de 2021, com 24 cooperados representando 20 povos indígenas com população de aproximadamente 20.000 pessoas e pouco mais de 15 milhões de hectares de terras” (Coopaibra, 2021). A data da fundação – o Dia do Trabalho – é sugestiva porque essa cooperativa aposta no trabalho livre, autônomo, etnicamente orientado e sustentável, desenvolvido na terra que possuem, sob uma gestão profissional indígena e como meio para uma efetiva cidadania indígena no Brasil, ou seja, uma inclusão econômico-participativa.

O objetivo geral deste capítulo é descrever a proposta da Coopaibra e analisar suas implicações no cenário indígena brasileiro em suas interfaces com a política, a economia e a academia. Como resultado, espera-se que a contranarrativa proposta pela Coopaibra, por repisar imagens estanques, potencialize uma descentralização da questão indígena das agências indigenistas, dando espaço às dinâmicas de produção e à comercialização autônoma de comunidades indígenas.

Nesta abordagem, iniciaremos com (1) uma exposição da Coopaibra como instituição, os motivos de sua criação e suas propostas e visões para a efetivação de seus planos; em seguida, focaremos (2) nas falas dos interlocutores acerca das dificuldades reais que encontram para a consecução de suas ações institucionais, destacando as imagens que depõem contra a ação de indígenas acadêmica e profissionalmente capacitados, trabalhando, produzindo e negociando sua produção com vista à superação de suas vulnerabilidades econômicas, e o aparente desinteresse ideológico das agências indigenistas e midiáticas em cooperar, promover e reproduzir essa iniciativa em outras populações.

Sendo uma instituição legal e totalmente indígena, a Coopaibra pretende reescrever a história de povos indígenas no Brasil e, para isso, desafia a noção negativa do progresso que, em se tratando desses povos, vem sempre representada como uma inevitável fatalidade. O progresso que empurra irresistivelmente o Anjo da História benjaminiana por suas asas abertas rumo ao futuro é, por inferência, frio e causador de tragédias históricas; contudo, as sociedades indígenas – já definidas como não capitalistas – conservam a particularidade da apropriação do saber do outro para uso em seus termos, isto é, segundo sua visão de mundo. Assim, sem asas abertas para serem irresistivelmente empurrados, é possível que o que a Coopaibra esteja chamando de progresso não resulte em tragédia alguma, ao contrário, mitigue e supere consequências do passado colonial que ainda reverberam na imagem indígena e a restringe.

A COOPAIBRA: UMA INICIATIVA INDÍGENA

Nesta descrição, recorreremos às informações obtidas de um diretor da Coopaibra que, além das conversas pessoais, forneceu-nos uma apresentação geral da instituição e um vídeo que corrobora seu propósito diante da necessidade de uma cooperativa com essa dinâmica a partir da perspectiva dos indígenas ouvidos.

A Cooperativa de Agricultores e Produtores Indígenas do Brasil (CoopaiBRA), como já dito, nasceu em 1º de maio de 2021, com 24 cooperados que representam 20 povos indígenas. Esses povos somam aproximadamente 20.000 pessoas e ocupam mais de 15 milhões de hectares de terras no Brasil. Em termos institucionais, a CoopaiBRA tem definido como missão “[...] contribuir de forma efetiva para o desenvolvimento integrado e sustentável dos territórios das comunidades indígenas no Brasil” (CoopaiBRA, 2021).

No que se relaciona com os “desafios” a lidar, a cooperativa elenca: (1) o aumento da população jovem nas aldeias; (2) a falta de perspectiva de emprego e geração de renda dessa faixa etária; (3) a falta de educação e assistência médica de qualidade; (4) o êxodo da juventude para os centros urbanos, tanto em busca de estudo quanto de atividade trabalhista remunerada, o que resulta no “envelhecimento” das comunidades porque apenas os adultos e idosos permanecem nas aldeias²; (5) a consequente discriminação e a dificuldade de entrosamento desses jovens nas cidades, bem como a exposição às drogas e à prostituição; (6) a “visão arcaica” de que todos os indígenas têm que andar nus e sobreviver da caça e da pesca; (7) a Legislação indigenista “ultrapassada”, criada na década de 70; (8) a insegurança nos territórios indígenas continuamente invadidos por garimpeiros, grileiros, caçadores, madeireiros e/ou pescadores ilegais.

Acerca dos objetivos institucionais, destacam-se cinco, que são: (1) geração de emprego e renda nas áreas da agricultura, pecuária e manutenção da floresta em pé, sempre visando ao desenvolvimento sustentável dos recursos; (2) treinamento e capacitação dos cooperados, inclusive com a distribuição de bolsas para cursos de graduação e pós-graduação; (3) atuação na comercialização e no escoamento da produção dos cooperados com abertura de mercado nacional e internacional; (4) fomentação da produção, custeio e aquisição de equipamentos necessários para aumento e melhoria da produção dos cooperados; e (5) zelo pela saúde e pelo bem-

2 Conservamos o termo “aldeia” em razão do uso comum entre os interlocutores.

-estar dos cooperados, com programas e projetos ligados à sua saúde física, mental e social.

Como diferencial desse modelo de cooperativa exclusivamente indígena, a Coopaibra apresenta a capacidade de gerir com propriedade as necessidades e os anseios da população indígena que representa, ciente de que a concretude de seus objetivos perpassa por um compromisso com a preservação do seu meio ambiente, das culturas e tradições indígenas. Com isso, reforça-se a especificidade do pensamento indígena acerca do desenvolvimento em seus termos. Não se trata de uma ação meramente imitativa nem de uma busca civilizatória de superação de suas fragilidades sociais, mas de enfrentamento delas, sem negar o modo nativo de fazer, de pensar-se e de absorver o saber dos outros, nativizando-os no que interessa à comunidade indígena, um traço particular já tantas vezes constatado em etnografias indigenistas (Dias, 2019).

Além disso, considerando a diversidade de biomas (Amazônia, Cerrado, Caatinga, Pantanal e Mata Atlântica) abrigados nos 15 milhões de hectares dos cooperados, abrangendo sete estados brasileiros, entende-se que o potencial para projetos de desenvolvimento sustentável também é diverso, cabendo a cada área o que mais lhe for conveniente, sejam projetos agropecuários, agroindustriais e até de geração de créditos de carbono, projeto esse que é apresentado no programa institucional com números e estratégias para a futura implementação.

Chama a atenção que a cooperativa, como dito antes, seja gerida exclusivamente por líderes indígenas, autoridades em suas etnias, e conte com uma diversificada formação técnico-profissional. O quadro descrito de gestores é composto pelo presidente, o cacique da etnia Balatiponé – Umutina Felisberto de Souza Cupudunepá Filho, engenheiro sanitarista e ambiental, especialista em Gestão Pública e graduando de Gestão do Agronegócio; o vice-presidente, Edson de Oliveira Santos, líder Bakairi (Edson Kulewâra, doravante citado como Edson Bakairi), professor formado em Ciências Sociais, especialista em Educação Escolar Indígena e mestre em Sustentabilidade junto a Povos e Terras Tradicionais; o secre-

tário, Samuel da Silva Colman, enfermeiro; o diretor financeiro, Neuzinho Boroponepá, formado em Ciências Contábeis.

Todos esses diretores são também produtores: Felisberto é produtor de café, milho, mandioca e farinha de mandioca; Edson é produtor de arroz, milho, feijão, mandioca e batata, entre outras culturas; Samuel é pecuarista de corte; e Neuzinho é produtor de hortaliças, café, milho, mandioca, farinha de mandioca, banana, arroz, abóbora e batata, entre outras culturas.

Quanto ao contexto histórico e às motivações da criação da cooperativa, Edson Bakairi indicou-nos o vídeo *Conheça a Etnia Bakairi* (2021). Trata-se de um vídeo-entrevista de vários indígenas produtores que apresentam argumentos desenvolvimentistas e denunciam o impasse de terem terras, mas não serem nem orientados nem assistidos quanto à produção agrícola como meio de inserção no ramo para autonomia econômica. Dentre as muitas informações relevantes do vídeo, destacamos os trechos das falas dos interlocutores acerca da (1) condição indígena de “objeto de estudo”; da (2) perspectiva peculiar acerca da cooperativa como um “desenvolvimento”; e, por fim, da (3) tecnicidade com que combinam os saberes locais e os saberes da ciência agrônoma e da tecnologia do campo de que dispõem. Nas transcrições a seguir conservaremos o português coloquial empregado.

O povo Bakairi é um povo do médio Norte do Mato Grosso. Aqui, esta terra aqui, povo Bakairi, é o mais antigo, *né?* Primeiro contato se deu em 1700, *né?* Essa palavra aí significa “mandioqueiro”, *né?* O índio que gosta de mandioca. Nós estamos na aldeia Nova Canaã. Aqui tem dez famílias. Tem pessoas que trabalham nas fazendas, *né?* Aposentados, *né?* Pensionista e funcionários, *né?* Aqui é basicamente funcionário da saúde e professores, *né?* Eles não trabalham no seu território porque o Governo nunca apoiou esse trabalho indígena, *né?* E para piorar tem as ONGs, *né?* As ONGs que, assim, não quer... não gosta que o índio

desenvolva, *né?* Praticamente assim, o índio... ele se torna um objeto de estudo apenas, *né?* (Edson Bakairi. Grifos nossos).

A crítica ao Governo Federal, bem como às Organizações Não Governamentais (ONGs), reflete sua opinião de que as populações indígenas não mais em isolamento no Brasil encontram-se ideologicamente privadas de políticas voltadas ao desenvolvimento no campo da agropecuária. Nesse sentido, não se trataria de um descaso ou desassistência por ausência ou negligência do Estado, mas de um entendimento de que o desenvolvimento buscado por essa parcela da população indígena não habita nem é condizente com a ideia de índio que os gestores indigenistas, públicos ou da sociedade civil pretendem. Imbuído da defesa da cultura, da tradição e do idioma, o escudo preservacionista não é baixado nem mesmo quando a população protegida pleiteia liberdade da tutela e dá garantias de que esse “desenvolvimento” não significa nenhum processo civilizatório colonizador.

Com isso, Edson Bakairi toca também no que compreende ser incoerência ter terra e não poder explorá-la. Segundo a Coopaibra (2021), o uso dos territórios para fins de produção agrícola não supera 1% do total, portanto não ameaça nem o ambiente nem as tradições locais que primam pela conservação da natureza.

Acerca do modo indígena de pensar “desenvolvimento comunitário”, vejamos:

O arroz... o arroz é o começo de um novo momento porque, a partir do momento que começamos a lidar com o arroz, nós vamos aprendendo, *né?* Nós vamos aprendendo e o desenvolvimento comunitário vai começar por ali, porque vai fortalecer a cultura, a língua, as histórias, e tudo que tem ali dentro, *ele* vai ser escrito, modernizado e preservado, *né?* Então isso é o começo, neste sistema aí, neste sistema comunitário, *né?* Porque aí nós estamos tudo *junto, né?*

Aí. Não tem diferença de aldeia. *‘Tá tudo junto*, todos nós estamos no mesmo propósito (Edson Bakairi. Conheça..., 2021. Grifos nossos).

Em outro momento, Edson também disse que “[...] na cultura Bakairi todo mundo trabalha em prol da comunidade” (Conheça..., 2021). Retornamos aqui ao que já pontuamos acerca de que a noção de desenvolvimento que a Coopaibra pleiteia não equivale a um desenvolvimento no modelo ocidental de ser, mas conserva um olhar indígena que, pelo menos no que planejam, vai em uma direção igualitária, coletiva e cooperativa, no sentido estrito do termo. Sendo assim, não deságua em uma “exploração do trabalho e do trabalhador” nem cria ou acentua “formas de desigualdades sociais” como ocorre em sociedades capitalistas, segundo a terminologia marxista. Inclusive, é esta a maneira, como podemos compreender na fala de uma mulher (não identificada no vídeo) ao dizer que “[...] agora a ideia [é] desenvolver mais, ampliar mais *pra* gente conseguir a mais aquilo que a gente esperava” (Conheça..., 2021. Acréscimo nosso). A expectativa do “excedente” aqui não significa um acúmulo capitalista nos moldes que conhecemos, mas parece indicar um excedente que apenas significa sucesso do coletivo e que retorna para ele.

Com relação ao uso produtivo de suas terras – importa lembrar que a noção de terra indígena não equivale à noção de propriedade territorial que temos em nosso sistema ocidentalizado (Dias, 2019) – os produtores indígenas discutem o que lhes parece uma incoerência: ter a terra, mas não poder usufruí-la totalmente.

Terra da União, sabe como é que é, ela é difícil *pra* gente! Tem que brigar com um, brigar com outro *pra* ver se arruma *alguma* direito de povo indígena, né? Mas tem que plantar... por que nós vamos plantar e *nós não pode?* (Arnaldo Paregupa, cacique da aldeia Santana. Conheça..., 2021. Grifos nossos).

Por fim, no que tange à combinação dos saberes locais, da ciência agrônoma e da tecnologia do campo de que dispõem ou que estão em busca, algumas etnias cooperadas possuem equipamentos para a produção “mecanizada”. Foi mencionada a distribuição de tratores, no ano de 2021, pelo Estado brasileiro (Agência Brasil, 2021), em atendimento à solicitação desses grupos produtores, em especial às etnias que estão no centro-oeste do Brasil. Para Edson, “[...] essa lavoura mecanizada representa uma conquista porque, se temos jovens hoje que trabalham nas fazendas, é... operando máquinas, por que não desenvolver na própria terra?” (Conheça..., 2021). Assim, em que pese a desconfiança ou o receio acadêmico (não sem motivos) quando se fala de produção econômica de povos indígenas, sobretudo em uma situação ambiental tão preocupante em todo o planeta, a Coopaibra passa a sugerir que seus cooperados possam, sim, produzir sem cometer os mesmos erros que as sociedades ocidentalizadas, e, o mais importante: possam fazer isso de modo efetivamente comunitário e sem destoar de suas tradições. A produção, assim pretendida, tampouco descaracteriza o indígena de sua conhecida relação com a terra, não apenas como propriedade, mas como uma dádiva que foi novamente reconquistada:

Quando eles criaram a própria constituição, *né?* De 88, não imaginaram que um dia o mundo ia mudar, principalmente quanto à questão da globalização, que trouxe grandes mudanças no mundo, e os indígenas estão dentro disso. Nós nunca vamos deixar a nossa terra, que foi uma conquista dos nossos avós, nossos antepassados, mas também nós lutamos por uma economia interna, *né?* Trabalhando *pra se* manter (Edson Bakairi. Conheça..., 2021. Grifos nossos).

Nas palavras de Adelino (Conheça..., 2021), indígena que trabalha para produtores não indígenas, a terra, a comunidade e a família compõem a tríade da realização do trabalho que dignifica e satisfaz. Em se tratando de povos indígenas, é possível que produzir em sua própria terra não resul-

te na mesma experiência de destruição de laços e no “esfumaçamento” de modos culturais que historicamente vivenciamos?

Eu me vejo assim como se fosse uma pessoa que estivesse tão longe da aldeia poder trabalhar no seu próprio quintal. Você poder trabalhar, levantar de manhã cedo, trabalhar na sua própria terra; você almoçar junto com sua família; você jantar junto com sua família; ter tempo *pra* sua família; você derramar o seu suor, mas em seu próprio território (Adelino Maitawa, trabalha fora da Reserva Indígena. Conheça..., 2021. Grifo nosso).

DIFICULDADES IDEOLÓGICAS E POLÍTICAS

Na apresentação da Coopaibra, há uma lista de projetos específicos de algumas etnias por aldeias, com duas colunas destinadas à descrição das “dificuldades” e das “demandas” de cada projeto. Consta ali uma variedade de itens, desde mudas de plantas e perfuração de poços artesianos a *kits* de irrigação, tratores e veículos para escoamento da produção. Esses itens, digamos, de ordem material ou tecnológica, não aparecem no vídeo nem nos discursos dos interlocutores. Ao contrário, o que mais se evidenciam nesses discursos são as dificuldades nos campos simbólico e político. Por esse motivo, dedicamos a essas dificuldades esta parte do trabalho.

Alguns termos que surgem neste artigo, como “progresso” e seus pares “desenvolvimento” e “evolução” – presentes nas conversas, na apresentação e nos depoimentos do vídeo que mencionamos –, requerem uma atenção porque carregam noções em seu bojo ou foram teorizados historicamente e, portanto, podem ter significados distintos entre os produtores indígenas e seus ouvintes, sobretudo os da academia e da política.

Assim, enquanto a noção de “evolução” – objeto de estudos científicos desde a segunda metade do século XIX, com continuidade na

primeira parte do século XX – foi superada quanto à aplicação para comparação de “estágios socioculturais evolutivos” entre sociedades, a noção de “desenvolvimento” ainda vigora na teoria social, normalmente em relação à economia de sociedades modernas e em desdobramentos do capitalismo e da produção industrial.

É evidente que os produtores indígenas não precisam dominar os conceitos teórico-sociológicos ou políticos das palavras que usam popularmente para se expressarem em português, sua segunda língua. Contudo, o emprego tende a gerar dificuldades. A respeito dos povos indígenas, conforme já notamos em tantas etnografias, é sabido que se apropriam do saber do outro e que o ressignificam em seus termos e concepções (Andrade, 2017). Não são meros copistas acríticos nem vivem passivamente segundo os ditames estrangeiros. O que buscaremos neste ponto é relemburar alguns sentidos teóricos e verificar se são nesses termos que, de fato, os produtores indígenas estão se fundamentando. Para isso, recorreremos a excertos de outras respostas de Edson a algumas questões que levantamos em conversas pessoais.

Sem nos determos acerca da ideia de “evolução”, mencionamos apenas que a discussão remete a uma comparação desnecessária entre “progressos” culturais e tecnológicos de grupos que, espelhados em uma metáfora biológica que sugeria a cultura como um organismo, atribuiu estágios que implicariam em uma noção de evolução linear dessas sociedades, desde populações supostamente menos ou ainda não desenvolvidas racional e tecnologicamente (a dita “selvageria”, na qual os indígenas estariam inevitavelmente inseridos), perpassando por uma etapa intermediária (a barbárie), chegando, enfim, à civilização nos moldes europeus.

Coube a categoria de selvagem aos povos indígenas, porque foram etnocentricamente caracterizados sob o critério da falta, como povos “sem” Estado, “sem” escrita e “sem” história, de que fala Clastres (2013) ao comentar também acerca da “falta” de tecnologias desses povos condenados a uma agricultura de mera subsistência, o que, evidentemente, o antropólogo desconstrói pela observação em campo.

Contudo, pensar em atraso ou formas rústicas de produção agrícola quando nos referimos aos povos indígenas parece ser “natural”. Índios gerando riquezas, consumindo tecnologias atuais e plantando com maquinário “moderno” ainda causa indagações e comentários na população nacional. Apesar dos muitos avanços da etnologia indígena no Brasil, no senso popular contemporâneo ainda notamos surpresa quando indígenas surgem em posse de bens e tecnologias ou com distinção acadêmica e política, contrapondo-se à difundida imagem de indígena atrelado à selva e à rusticidade.

Ramos (1995) já havia exposto acerca da imagem intencionalmente construída em torno de um índio hiper-real, ou seja, o holograma indígena criado e mantido por certas áreas do mundo indigenista como modelo que pode, inclusive, ir de encontro aos interesses dos “índios de carne e osso” que pretende representar. É aqui que, de modo muito descontextualizado, o uso de cocares, pinturas e outros elementos culturais indígenas surgem como recurso de comunicação e performance em figuras políticas no Brasil atual.

Muito em razão dessa imagem foi que Edson Bakairi nos disse que “[...] o povo brasileiro não conhece o índio” (Conheça..., 2021). Com isso, ele fez menção ao “índio da mídia”, ora “bêbado”, embrutecido e miserável, ora vitimado, ora romantizado tanto na literatura quanto no cinema como o guardião do ambientalismo (Dias, 2022). Não é nesse rumo que a Coopaibra representa os povos indígenas. Como dizem os cooperados, essa imagem até depõe contra eles. O índio da Coopaibra recusa a “mentalidade de coitadinho”, segundo Edson, e diz: “[...] eu posso, eu acredito em mim mesmo. Eu tenho capacidade de gerir” (Conheça..., 2021).

Retornemos à noção de desenvolvimento. As sociedades indígenas foram outrora definidas como “sociedades contra o Estado”, “essencialmente igualitárias”, “não capitalistas”³ (Clastres, 2013) e que funcionam

³ No texto, Clastres usa a expressão “pré-capitalista”, mas de modo crítico, porque ela sugere uma equivocada visão histórica unilinear do marxismo em que pressupunha que as populações avançariam de estágio “pré” ou “primitivos” ao de capitalista, invariavelmente. Ao contrário, o que Clastres propõe é que essas populações não funcionam sob os mesmos

sob outras lógicas que não as da produção capitalista, do comércio e dos serviços que regem as relações da sociedade nacional com quem elas interagem⁴ ora mais ora menos. Nessa perspectiva, não há como concentrar as análises socioculturais dessas populações tomando por base os índices de desenvolvimento “econômico” ou “humano”, como PIB e IDH, respectivamente, porque elas se encontram ainda em um contexto de exclusão, legado historicamente do qual ainda são apenas “sobreviventes”.

Mesmo assim vulnerabilizadas, Clastres (2013) não negou que as sociedades indígenas produziam nem negou que produziam “excedentes”. Ele ressaltou que essa população não se colocava sob a tensão de produzir pelo trabalho excessivo, porque regia-se por outra ótica que prestigiava menos o trabalho (sobretudo o imposto por força ou necessidade) para a produção de excesso do que as sociedades capitalistas. O excesso seria produzido, mas para ser compartilhado sob regras sociais como a partilha de um animal grande abatido em uma caça ou o compartilhamento de alimentos em suas festas e celebrações, além de alguns casos de trocas ou “doações” em reciprocidade, que remetem a valores muito além do econômico, como aborda Mauss em seu clássico ensaio sobre a dádiva nas comunidades outrora ditas “arcaicas” (Mauss, 2003). Contudo, o que fica fora das sociedades indígenas é o Estado, pois uma coisa é trabalhar/produzir para viver em uma sociedade indígena; outra coisa é trabalhar/produzir mais para que outros vivam de sua produção excedente. O mesmo se aplicaria ao

sentidos e anseios da sociedade ocidentalizada capitalista, pois, sendo igualitárias, os povos indígenas recusariam o capitalismo, não sendo centradas no trabalho para a produção do excedente e sem disposição para a instauração de um Estado. Em obra posterior (Clastres, 2014), o autor critica os antropólogos “etnomarxistas” por analisarem a história indígena a partir do marxismo. Como “uma ideologia de poder”, um “cientificismo” e um “economismo”, o etnomarxismo tenderia a encaixar os povos indígenas em uma perspectiva unilinear universal (por isso, no percurso da evolução econômica, os povos indígenas seriam ainda “pré”-capitalistas em relação aos já capitalistas).

⁴ Importa lembrar que, no Brasil, as populações indígenas estão agrupadas entre as que (1) vivem em isolamento e em contato recente – que demandam atenção e serviços especiais que desestimulam o contato com a sociedade nacional por entender e resguardar o direito constitucionalmente de autodeterminação –, e as que (2) são consideradas em interação, em graus variados, sobretudo devido à proximidade geográfica com as cidades brasileiras.

desenvolvimento de técnicas, porque os povos indígenas possuiriam o que culturalmente lhes seria satisfatório.

Em todo caso, havemos de considerar também que as estimativas da população indígena à época da chegada dos europeus e os modos de vida de então, conforme ressaltou Porro (1996), não podem ser mensurados, com segurança, a partir de números de seus atuais sobreviventes nem mesmo de incipientes censos missionários de séculos passados, porque não temos como precisar a imensa quantidade de vítimas dos contatos. O “índio submetido” ou o índio sobrevivente de epidemias, massacres, capturas e genocídios de determinados contextos ou os atuais não pode(m) ser parâmetro para pensar e definir o modo de vida de seus ancestrais em contexto de não ameaça.

Com isso, há de se pensar ainda que o não “desenvolvimento” que caracteriza a imagem das populações indígenas também reflete os efeitos das aflições históricas que os conduziram à subsistência. Entre relatos, Porro (1996) cita casos em que indígenas escravizados que não conseguiam fugir acabavam por optar pela própria morte ou, no caso das mulheres, pela não geração de filhos. É significativo que Porro (1996), no que desassocia raça de cultura, ressalta que esta é um processo histórico, construída e desenvolvida levando-se em conta fatores situacionais e ambientais, enquanto aquela apenas se trata de uma noção biológica. Com isso, desenvolvimento não se trata de potencialidade biológica, mas da experiência histórica dos povos.

Convém pontuarmos que os grupos que estão atualmente em “condição de vulnerabilidade” – dentre eles, as comunidades indígenas – seriam melhor definidos como “vulnerabilizados” no lugar de vulneráveis, porque assim fica claro que foram política e intencionalmente levados a essa condição:

E a palavra exacta é vulnerabilizados e não vulneráveis. Efectivamente [*sic*] só existem grupos vulneráveis porque há outros grupos desmesuradamente

mais poderosos que eles que são invulneráveis. Ou seja, ninguém é inatamente vulnerável; são vulnerabilizados pelas relações desiguais de poder que caracterizam a sociedade (Santos, 2019, p. 20).

A vulnerabilidade não está na pele nem no sangue. É o resultado, no caso do Brasil, de um longo período colonial e do tardio esforço de, efetivamente, reduzir as condições de opressão que marcaram a história de tais grupos sociais. Aliás, a relevância da referência a “vulnerabilizados” aponta algumas correções em nosso modo de vê-los (e nos vermos). Além da consciência de que a condição de vulnerável não é natural, mas historicamente produzida pela opressão secular, necessitamos ver que as políticas públicas voltadas à mitigação dessa condição não são “caridade” social. São a reposição de direitos mínimos dos quais os indígenas foram destituídos no passado e continuam sendo, persistentemente, desassistidos no presente.

Estamos falando, portanto, de uma condição de vulnerabilidade circunstancial a ser superada. Jamais negada nem perpetuada com o título de cultura ou tradição. Trazermos a esta discussão a contundente observação de Bauman (2013) de que, talvez, muito do que chamamos hoje de cultura de populações vulnerabilizadas seja apenas recurso de sobrevivência em meio à pobreza que lhes fora imposta, certa “feiura moral da pobreza” (Bauman, 2013, p. 46). Ou seja: sob o consentimento e a colaboração da elite global, o discurso conservador que pretende tornar a desigualdade social e o modo de viver que se produziu nas etnias oprimidas e empobrecidas em “diversidade cultural” teria se fundamentado em adequações sociais desenvolvidas em situação de opressão histórica e da pobreza conjuntural desses grupos.

Com isso, certas reivindicações “progressistas” resultariam em uma luta por continuar sem acesso às tecnologias, aos conhecimentos ou às melhorias, em nome de uma suposta defesa da cultura tradicional. O discurso pelo reconhecimento, desacompanhado da luta pela redistribui-

ção, seria um esforço destinado ao fracasso. Ironicamente, seria o pobre lutando para continuar pobre, afastado, atrasado e esquecido; dessa forma, esse tipo de luta em nada confrontaria as intenções conservacionistas de poder daquilo que Bauman chama de “elite global”.

Na descrição documentada no vídeo e na apresentação institucional, a Coopaibra se percebe diante dessas dificuldades imagéticas, ideológicas e políticas. A imagem de grupos indígenas plantando, colhendo e negociando sua produção agrícola ou outros produtos decorrentes de suas atividades profissionais em seus próprios territórios não é uma imagem comumente difundida na sociedade nacional. Impera entre nós, sobretudo no senso popular, a imagem do índio da selva, figura de um passado um tanto apagado, quase uma ruína de uma história que nunca encaramos como devíamos; um indígena deslocado dos temas tecnológicos e científicos (onde é apenas objeto de pesquisa) e do mundo globalizado.

A figura da ancestral “índia capturada no laço”, da qual tantos de nós já ouvimos falar em velhas conversas familiares, e a imagem do índio da selva, isolado por opção, nu ou pintado; assim como a da mucama doce em meio à escravidão ou do sertanejo vitimado pela falta de água nas terras secas do Nordeste, soam como remotas, distantes. No entanto, apesar de tantas vezes retomados em produções literárias e cinematográficas, esses estereótipos estão plantados em nossas consciências urbanas e a eles retornamos surpresos quando algum “nativo” destoa dessas representações.

A fala de Edson sobre a população nacional desconhecer o indígena aponta a falta de informação a despeito do resultado de anos de políticas afirmativas – sem desmerecer os esforços e a resiliência dos indígenas que se engajaram tanto na luta por seus direitos quanto no avanço acadêmico que, não raramente, exigiu deles estudar em outra língua e longe de suas famílias – que oportunizaram a certas populações indígenas um deslocamento da imagem de índio atrasado ou vitimado. Em alguns povos há comunidades indígenas que estão com mais acesso à saúde e à qualidade de vida do que a parcela não indígena que lhes circunda na região.

Progresso é outra palavra que parece não combinar com as populações indígenas “*no*” Brasil – aliás, adiante retornaremos à discussão antropológica entre povos indígenas *do* Brasil *versus no* Brasil. Na analogia de Benjamim (1987, p. 226), como já antecipamos, o que impede o Anjo da História de deter-se em socorro às vítimas da “cadeia de acontecimentos” históricos da humanidade é uma “tempestade que sopra do paraíso” em suas asas e o impele, irresistivelmente, ao futuro. Uma maestria do autor para apresentar uma noção negativa de progresso.

Benjamin escreveu suas “teses” acerca da História, em 1939, sob o impacto da aliança entre Hitler e Stalin (Gagnebin, 1987). O que ele pretende criticar, na verdade, são as interpretações da História aparentemente opostas da perspectiva progressista alemã e da perspectiva burguesa, as quais, contudo, prestigiavam a história como um tempo cronológico e unilinear. Respectivamente, a chegada do progresso seria inevitável para uma e, para a outra, a experiência do passado estaria apenas em uma imagem eterna deixada para trás. Para ele, as tragédias, os massacres e as injustiças decorrentes de uma e de outra não deveriam ficar isolados de uma experiência com o presente, ou seja: de uma decisiva ferramenta transformadora do presente a fim de evitar não apenas reproduzir o passado, mas também de evitar esquecê-lo.

Na abordagem do “progresso”, o que nos interessa na analogia benjaminiana é vê-lo figuradamente como um vento tempestuoso, irresistível, que sopra e impede o socorro aos desvalidos. Nesse ir adiante, as tragédias acumuladas são, portanto, o alto preço pago pelos que foram vitimados na trajetória do progresso das nações ocidentais. Evidentemente, os povos indígenas estariam nesse grupo de vítimas, tendo suas populações dizimadas, seus modos de vida desumanizados e suas terras invadidas e tomadas. Por esse motivo, sob uma perspectiva materialista histórico-dialética, ou levando em conta a experiência da colonização e dos sucessivos processos civilizatórios de assimilação e de integração, é recorrente pensarmos o progresso como uma continuidade dessa tragédia humana.

Entretanto, os indígenas que integram essa cooperativa trazem à tona a necessidade de repensar o progresso não como uma fatalidade, mas como um caminho para superá-la. Se a condição de vulnerabilidade socioeconômica dos povos indígenas está posta, por um lado, com um fato, por outro lado, essa mesma vulnerabilidade condiciona a vida indígena a uma tutela estatal que, ao mesmo tempo que protege e promove políticas necessárias, pode também inibir iniciativas econômicas que um dia os façam emanciparem-se dessa tutela.

Por fim, retornando à questão deixada em aberto acerca da referência aos povos indígenas, se são “do” Brasil ou estão situados “no” Brasil, lembremos que a sigla da Coopaibra descreve agricultores e produtores indígenas “do Brasil”. Os diretores da cooperativa não têm a responsabilidade de conhecer as teorias sociais de Peirano (1992) e Viveiros de Castro (1999), que se debruçam sobre a questão indígena e sugerem que esses estejam melhor descritos como situados “no Brasil”. Portanto, não devemos entender que os organizadores da cooperativa, ao definirem-se “do Brasil” no ato da fundação, tivessem em mente qualquer ideia de subordinação passivamente desligada do histórico de lutas contra a colonização.

Ao que se refere perspicazmente Peirano (1992) é a consciência de que a expressão “do Brasil” retrata uma ideia de subordinação da existência indígena à existência do Brasil. De fato, os índios são anteriores ao Brasil e não podem ser pensados a partir da fundação dele. Destacando a obra de Florestan Fernandes acerca dos Tupinambá como produto de uma abordagem que privilegiou a perspectiva histórica, contextual e pensada a partir “do nativo”, Peirano pontua uma inversão do foco de uma interpretação do indígena feita a partir do Estado brasileiro para uma interpretação do Brasil feita sob o olhar indígena. O índio não existe por causa do Brasil, pois lhe é anterior e dele independente. Não se origina nem é posse do Brasil.

Pode parecer um exagero antropológico para muitos que não são da área das Ciências Sociais nos determos em algo aparentemente tão pormenorizado como o uso de “do” ou “no” Brasil, mas nessa discussão está implícita uma leitura imprescindível de Viveiros de Castro (1999) acerca da

questão indígena. Ele traz uma distinção crucial de duas “vertentes” antropológicas (a etnologia clássica e a etnologia do contato interétnico) díspares quanto ao modo de pensar os povos indígenas em relação ao Estado. Os povos indígenas pensados “*dentro do Brasil*” são, em síntese, mera parcela deste e carecem dele para sobreviver. Uma inverdade, pois quem já teve a oportunidade de conviver com essa população sabe que a “tutela” estatal não significa nada para muitos aldeados que vivem segundo seus modos tradicionais e podem até desconhecer a ação estatal, além dos poucos efeitos sentidos em suas aldeias.

Embora pareça ser bem mais acertado dizer que são produtores indígenas *no* Brasil, distantes dessa discussão, o que eles estão buscando é uma autonomia em seus territórios que, estando no Brasil, ainda são, em nome da soberania nacional, *do* Brasil, sendo-lhes permitido o usufruto, mas não a posse em que tenham total gestão. Essa busca está longe de significar subordinação, seja territorial ou de decisão de futuro. Edson Bakairi, ao se referir a alguns povos já bem envolvidos com a produção em seus territórios, disse que “[...] se a Funai acabasse, eles iriam continuar [...]”, ou seja, não pretendem ser, nos termos teóricos que apontamos, nem *do* Brasil (como parte objetivada) nem *no* Brasil (como residentes limitados), mas, em sentido prático, ressignificam essas noções colocando-as em um plano muito mais amplo, o mundial:

Quando eles criaram a própria Constituição, *né?* De 88, não imaginaram que um dia o mundo *ia* mudar, principalmente quanto à questão da globalização, que trouxe grandes mudanças no mundo, e **os indígenas estão dentro disso**, nós nunca vamos deixar a nossa terra, que foi uma conquista dos nossos avós, nossos antepassados, mas também nós lutamos por uma economia interna, *né?* Trabalhando *pra se manter* (Edson Bakairi. Conheça..., 2021. Grifos nossos).

Os indígenas estão “dentro” de um mundo que, segundo Edson, está em mudança pela globalização. O Brasil não é sua origem nem sua prisão ou fim. Os produtores indígenas pensam-se neste mundo em mudança, portanto, não pretendem depender *do* Brasil por estarem *no* Brasil. Mais do que isso, pensam-se *no* mundo e não querem viver sob imagens do passado que não lhes representam nem sob ideologias ou políticas que lhes limitem.

A história da humanidade revelou, nos últimos dois séculos, a enorme evolução da ciência e sua influência na transformação do modo de produção. As tecnologias não param de transformar os instrumentos que os seres humanos utilizam no trabalho. Da enxada aos tratores, da caneta ao computador, do moinho de vento aos motores elétricos, do telégrafo ao celular, da bússola ao radar, as invenções transformam incessantemente as culturas. Vivemos na era da informação, do conhecimento e, sem esses elementos, é difícil sobreviver em nossa sociedade. O trabalho na atualidade não prescinde de conhecimento sofisticado. Não há como pensar hoje o trabalho sem a variável da educação. A humanidade, em sua história, não possibilitou a democratização política e, conseqüentemente, as riquezas materiais e culturais não são – ainda – acessíveis a todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa ainda é incipiente. Apesar de já termos lido sobre grupos autodefinidos como produtores indígenas, foi conhecendo Edson Bakairi que fomos mais apresentados à Coopaibra. Pareceu-nos muito profícuo discutirmos inicialmente seus pressupostos, porque, aparentemente, caminham em rota de colisão com algumas noções cristalizadas no indigenismo atual. Soa-nos preocupante a primeira fala de Edson acerca de opositores estatais e do indigenismo independente contra suas propostas de desenvolvimento, mesmo quando expostas adjetivadas como “sustentáveis” e “coletivas”. Por esse motivo, a discussão que aqui fizemos procurou um meio de entendermos melhor o que sabíamos e o que agora ouvimos

com outro sentido acerca de índio, de desenvolvimento e progresso e de produção de excesso.

Censo após censo, a população indígena surge crescente e é natural que suas questões tomem novos rumos. Edson Bakairi está ciente de que ainda há povos isolados e outros que estão ainda lutando por suas terras. Essa parcela, evidentemente, tem – e precisa ter – uma atenção específica do Estado. O que Edson e a Coopaibra reivindicam é que outras parcelas da população indígena no Brasil se vejam diante de outros desafios, pois já estão em contato com a população não indígena há séculos e possuem suas terras. Uma aldeia de servidores públicos da saúde e da educação – como é descrita a aldeia Nova Canaã (Bakairi), uma comunidade que já domina técnicas da agricultura mecanizada, tendo lideranças com formação superior e profissional específica – demanda outros olhares do Estado e do indigenismo, inclusive da população brasileira.

Que indígenas são esses? “Modernos”, diriam alguns, “nacionalistas”, podem pensar outros, ainda mais quando notam que alguns grupos dessa perspectiva são também evangélicos e mais inclinados à Direita. Porém, a Coopaibra, a nosso ver, transcende essas concepções. Como “índios de carne e osso” (Ramos, 1995) em condições de interação com o mundo, recusam a manutenção de uma imagem defasada que não lhes representa mais. Não pretendem reformular teorias políticas nem agências indigenistas. Querem o que entendem ser direito ao desenvolvimento sustentável com rentabilidade para o coletivo e, pretendendo isso, continuam sendo tão indígenas quanto foram seus antepassados.

Sob a perspectiva da Tradução, Dias (2019) discutiu o modo de ressignificação dos saberes do outro (dentre eles a religião) que caracteriza o pensamento indígena. Ora, se populações indígenas estão milenarmente habituadas a lidar com o saber do outro, nativizando-o (o que está claro em muitas etnografias e até mesmo patentes aos olhos de outras disciplinas como a educação que, diante dessa demanda, permite-se negociar uma educação adequada às populações indígenas), o que nos autoriza a pen-

sar que o mesmo não possa acontecer em áreas propriamente políticas e econômicas? Por que não seria possível aos produtores indígenas a gestão de seus recursos naturais e socioculturais na elaboração de uma forma de produção agropecuária sustentável e efetivamente coletiva que resulte em melhores condições de vida familiar, tecnológica e financeira? Não temos outra alternativa além da de vermos essa cooperativa com desconfiança, analisando suas propostas sob uma teoria social eurocentrada, muitas vezes enviesada por ideologias ou perspectivas anticapitalistas?

Entendemos que sim, que o pensamento indígena, criativo como é e reordenador de contextos, coloca-nos provocações cujos desdobramentos precisamos acompanhar. Este trabalho é, portanto, uma tentativa de compreender a iniciativa da Coopaibra e um esforço de repartir com a comunidade acadêmica nossas inquietações teóricas diante das falas e dos argumentos dos interlocutores indígenas. Assim, finalizamos com mais duas falas femininas. Uma traz a recorrente denúncia acerca da não escuta, que caracteriza a atitude do Estado brasileiro em relação às populações indígenas em geral; a outra provoca-nos teoricamente. Apreciamo-nas:

Somos pouco *atendidos*, somos pouco escutados, somos pouco auxiliados... Isso digo em modo geral (Maria Neuza Onopo, líder Bakairi. Conheça..., 2021. Grifo nosso).

Agora a ideia [é] desenvolver mais, ampliar mais *pra* gente conseguir a mais aquilo que a gente esperava⁵ (Conheça..., 2021. Grifo nosso).

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Governo entrega equipamentos agrícolas a indígenas: ação é promovida** Secretaria de Governo da Presidência da República.

⁵ Mulher não identificada no vídeo.

Publicado em 19 de agosto de 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-08/governo-entrega-maquina-e-equipamentos-agricolas-indigenas>. Acesso em: 18 nov. 2023.

ANDRADE, Oswald de. **Manifesto antropófago e outros textos**. São Paulo: Penguin/ Companhia das Letras, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. **A cultura no mundo líquido moderno**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2013.

BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito da História. 1940. In: BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. Obras escolhidas. Vol. 1. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 222-232.

BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito de história. In: BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. Trad. de Sérgio Paulo Rouanet. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 2012. (Coleção Obras Escolhidas, v. 1).

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. São Paulo: Cosac Naify, 2013.

CLASTRES, Pierre. **Arqueologia da violência**: Pesquisas de antropologia política. 3. ed. São Paulo: Cosac & Naify, 2014.

CONHEÇA a etnia Bakairi. A esperança se chama liberdade. Vídeo. 6min34s. Realização Fé & Trabalho. Produção Troia. Publicado pelo canal Fé & Trabalho em 28 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=SqQb8gwIFFs&ab_channel=F%C3%A9%26Trabalho. Acesso em: 18 nov. 2023.

COOPERATIVA DE AGRICULTORES E PRODUTORES INDÍGENAS DO BRASIL – COOPAIBRA. Cuiabá: Coopaibra, 2021. Disponível em: <https://coopaibra.com.br/>. Acesso em: 7 out. 2025.

DIAS, Ricardo Lopes. **Nuquin Papa iquec (Deus existe)**: um estudo da cristianização dos Matses a partir da tradução bíblica do Summer Institute

of Linguistics (SIL). 2019. 257 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas e Sociais) - Universidade Federal do ABC, Santo André, 2019.

DIAS, Ricardo Lopes. Os brasileiros em Peri e Macunaíma: uma reflexão sobre imagens da nação. **Revista Ethne**, [s.l.], v. 1, n. 1, agosto de 2022.

GAGNEBIN, Jeanne Marie. Walter Benjamin ou a história aberta. In: BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. Obras escolhidas. Vol. 1. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 8-19.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. 1925. In: MAUSS, Marcel. **Sociologia e antropologia**. Rio de Janeiro: Cosac & Naify, 2003. p. 183-314.

PEIRANO, Mariza Gomes e Souza. **Uma antropologia no plural**: três experiências contemporâneas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1992.

PORRO, Antonio. **O povo das águas**: ensaios de etno-história amazônica. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

RAMOS, Alcida Rita. O índio hiper-real. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 10, n. 28, jun. 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza. Prefácio. In: SIMÕES, Lucas Diz; MORAIS, Flavia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar (org.). **Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019. p. 19-20.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. Etnologia Brasileira. In: MICELI, Sérgio (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. Vol. 1, Antropologia [Online]. São Paulo: Sumaré/ANPOCS; Brasília: CAPES, 1999.

Capítulo 8

DESAFIOS DO ESTADO CONTEMPORÂNEO: CONSOLIDAÇÃO DE NOVOS MARCOS JURÍDICO- ADMINISTRATIVOS DIANTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Renato Cechinel - UNESC
Reginaldo de Souza Vieira - UNESC

INTRODUÇÃO

Este estudo tem por temática os marcos jurídico-administrativos do Estado Contemporâneo. Após delimitar o tema, abordar-se-ão os “Desafios do Estado Contemporâneo: Consolidação de Novos Marcos Jurídico-Administrativos diante das Políticas Públicas”.

Questiona-se: quais são as modificações promovidas pela introdução das políticas públicas no Estado Contemporâneo que alteraram o modelo tradicional de representação pura do direito e estabeleceram novos marcos jurídico-administrativos?

O objetivo geral é identificar se as modificações promovidas pela introdução das políticas públicas no Estado Contemporâneo alteraram o modelo tradicional de representação pura do direito ao estabelecer novos marcos jurídico-administrativos.

Buscou-se alcançar dois objetivos específicos: primeiro, contextualizar as políticas públicas dentro do Estado Contemporâneo; segundo, abordar as modificações promovidas pelas políticas públicas no Estado Contemporâneo e seus reflexos jurídico-administrativos.

O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, enquanto o método de procedimento foi o monográfico. A pesquisa utilizou técnicas de pesquisa bibliográfica e documental indireta.

O estudo fundamenta-se a partir das transformações dentro do Estado Contemporâneo, utilizando o conceito de Estado Social e Democrático de Direito, tendo por referências os escritos de Manoel Garcia-Pelayo e Jorge Reis Novais. Eles tomam como base o surgimento dos direitos fundamentais sociais como ponto de partida para as transformações da sociedade, mediante a constante atuação do Estado que intervém nas atividades que permeiam a coletividade por meio de políticas públicas que garantam os direitos individuais de forma efetiva.

Na sequência, tomando como base os estudos de Maria Paula Dallari Bucci, adentrar-se-á nas modificações jurídico-administrativas impostas ao Estado quando se introduziram as políticas públicas. Passa-se a compreender a relação do Direito com as políticas públicas mediante modelos de abordagem que privilegiam a multidisciplinaridade, cabendo à lei estabelecer a estrutura processual que molda a política pública para que a ação política possa utilizá-la livremente dentro de seus limites. Além disso, pelas características evolutivas do Estado Contemporâneo, a legalidade passa a ter um sentido mais amplo, incorporando ao ordenamento jurídico valores sociais que obrigam o intérprete da norma a ter como principal referência os princípios constitucionais.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

Este estudo se baseia nas mudanças históricas dentro do Estado, na efetivação dos direitos fundamentais. Na sua primeira dimensão, houve a institucionalização dos direitos individuais, protegendo as pessoas das ações do Estado, estabelecendo assim o Estado Liberal. Ao atingir a segunda dimensão, passou-se a reconhecer os direitos sociais e a necessidade de

o Estado atuar diretamente na sua implementação, estabelecendo o Estado Contemporâneo ou Estado Social e Democrático de Direito. Se inicialmente era necessária uma ação negativa do Estado para proteger os direitos individuais, agora é necessária uma ação positiva para garantir a efetivação desse direito, pois é a partir dessa construção social que se compreende que os direitos sociais são essenciais para garantir aos indivíduos a materialização dos direitos individuais (Cechinel, 2021).

Para Celso Lafer (2006), os direitos de crédito são aqueles que vinculam o indivíduo à coletividade, atribuindo ao Estado o papel de sujeito passivo. É nessa interação entre governantes e governados que se atribui à coletividade o encargo de atender às necessidades sociais. Trata-se da complementaridade entre os direitos individuais de primeira dimensão e os direitos sociais de segunda dimensão. No que tange aos direitos sociais, o titular é o homem em sua individualidade, como ocorre nos direitos individuais, mas aqui trata-se de efetivar materialmente os direitos sociais como meio de assegurar os direitos fundamentais de primeira dimensão. Assim, para Lafer (2006, p. 131), os direitos de crédito, denominados direitos econômico-sociais e culturais, podem ser encarados como direitos que tornam reais os direitos formais, efetivando-se em sentido amplo o acesso aos meios de vida e de trabalho.

O Estado democraticamente constituído tem à sua disposição a ordem econômica e social, embasando sua atuação na promoção das esferas individuais e na formação das condições objetivas para sua realização. Assim, o Estado Social e Democrático de Direito não possui um poder absoluto, pois acolhe a autonomia individual e a dignidade humana, que são os limitadores desse poder e o valor inerente e indispensável do corpo social ao qual se pretende alcançar (Novais, 2013).

O Estado Social e Democrático de Direito reconhece a autonomia individual e nos direitos fundamentais uma força vinculante que, independente dos fundamentos filosóficos, políticos ou ideológicos invoca-

dos, afecta [...] não só a administração e o conjunto de poderes constituídos, mas que se impõe materialmente ao próprio poder constituinte originário. Assim, o poder de autodeterminação democrática da sociedade no Estado de Direito inscreve-se originária e obrigatoriamente nos limites demarcados por aquela vinculação material (Novais, 2013, p. 212-213).

Leivas (2006, p. 89) destaca que os direitos sociais fundamentais são direitos a ações positivas fáticas, das quais, se o cidadão possuísse condições financeiras e houvesse oferta pelo mercado, poderia suprir suas necessidades mediante relações particulares. No entanto, quando a realidade priva o indivíduo dessas condições, suas necessidades podem ser direcionadas contra o Estado na busca de seus direitos fundamentais insculpidos na Constituição.

Tomando esse raciocínio, afirma-se que, enquanto o oposto dos valores burgueses clássicos é a expansão da ação estatal, com a instituição de mecanismos para assegurar essa finalidade, como os direitos individuais, princípio da legalidade, divisão de poderes, etc., a única forma de garantir a vigência dos valores sociais é por meio da ação do Estado, para a qual também devem ser desenvolvidos mecanismos institucionais adequados. Trata-se de um “Estado que se realiza por meio de sua própria ação, que se concretiza através de prestações sociais, da direção econômica e da distribuição do produto nacional” (Garcia-Pelayo, 2009).

Conforme Fávoro e Vieira (2024, p. 117),

[...] o Estado Social e Democrático de Direito reforça o entendimento de interligação entre a necessidade de garantias fundamentais de proteção social em conjunto com a democracia, fortalecendo as bases teóricas de que enquanto modelo pressupõe o não retrocesso social em relação aos direitos fundamentais sociais na qualidade de direitos humanos constitucionalizados.

O Estado Social e Democrático de Direito não nega os valores liberais, como a liberdade, a propriedade individual, a igualdade formal, a segurança jurídica e a participação do cidadão por meio do sufrágio. O que se modifica é a intenção de tornar esses direitos efetivos, atribuindo-lhes conteúdo material. Dessa forma, o indivíduo e a sociedade caminham juntos, um permeando o outro, um dependendo do outro para realizar-se. Assim, Manoel Garcia-Pelayo (2009, p. 14) afirma que “não há possibilidade de atualizar a liberdade se seu estabelecimento e garantias formais não forem acompanhados de condições existenciais mínimas que tornem possível seu exercício real”.

O Estado social e democrático de Direito é um quadro impregnado de uma intenção material aberta a uma pluralidade de concretizações, entre as quais se desenvolve a tensão conflitual inerente aos diferentes programas políticos e interesses sociais que nelas se consubstanciam (Novais, 2013, p. 216).

A doutrina expressa a existência de uma lógica no modelo político, na qual são reconhecidos os direitos sociais, culturais e econômicos de segunda dimensão. Esses direitos são direcionados à satisfação de necessidades materiais de classes sociais menos favorecidas, com a pretensão de melhorar-lhes as condições de vida. Diferentemente dos direitos de primeira dimensão, de caráter negativo, voltados à abstenção do Estado e centrados no indivíduo isoladamente, os direitos de segunda dimensão configuram conquistas da coletividade e a ela se destinam. Aqui, diferentemente, exigem uma atuação positiva do Estado para a materialização do bem-estar social (Baú, 2014).

Afirma-se que a política social setorial tornou-se uma política social generalizada, indo além da implementação de meios para a solução da pobreza econômica, passando a abarcar outros aspectos na busca do

bem-estar geral, como cultura, educação, lazer, desenvolvimento regional e defesa do meio ambiente (Garcia-Pelayo, 2009).

A principal característica do Estado Social e Democrático de Direito reside em sua vocação material, que se manifesta como expressão máxima dos valores que orientam sua atuação e da dimensão social que o fundamenta. Seus efeitos se revelam, em um primeiro momento, mediante a proteção dos direitos fundamentais, os quais delimitam a esfera de ação do Estado, evidenciando que a segurança jurídica e as demais técnicas formais apenas alcançam pleno significado quando integradas a uma axiologia material destinada a fazer prevalecer a dignidade humana. Em um segundo momento, impõe-se a realização material dos direitos, elemento essencial para a configuração da dimensão social do Estado de Direito, de modo que o progresso das condições objetivas de desenvolvimento da liberdade e da personalidade individuais gera, simultaneamente e por si só, no tempo oportuno, a efetivação da igualdade e da justiça material na sociedade (Novais, 2013).

O Estado social e democrático de Direito – enquanto conceito que exprime a limitação e vinculação jurídica do Estado com vista à garantia dos direitos fundamentais do homem e à promoção das condições do livre e autônomo desenvolvimento da personalidade individual – acolher e integrar juridicamente as transformações econômicas e sociais democraticamente decididas e, com tal alcance, constituir-se em princípio estruturante da ordem constitucional das sociedades democráticas contemporâneas (Novais, 2013, p. 218).

Os direitos fundamentais manifestam uma série de valores básicos que influem na atuação positiva do Estado mediante a garantia objetiva dos direitos (Sarlet, 2006). Assim, os direitos fundamentais podem ser estudados por dois vieses, em suas dimensões objetiva e subjetiva.

Pela dimensão subjetiva, os direitos fundamentais garantem a liberdade individual, norma jurídica do cidadão destinada a protegê-lo em suas relações com o Estado e com os demais indivíduos. Ao atingir a dimensão objetiva, os direitos fundamentais adquirem caráter institucional, e seu conteúdo passa a objetivar a efetividade de valores constitucionalmente estabelecidos (Perez-Luño, 2004).

Os direitos sociais fundamentais vertem, a partir da dimensão objetiva, sobre a coletividade, demonstrando-se a necessidade de atuação positiva do Estado para efetivamente garantir a igualdade material, a liberdade e os anseios por justiça social. Pode-se prever que esses mesmos direitos dispõem de uma vertente comunitária que abarca uma dimensão coletiva. Dessa forma, a materialização de um direito social, mesmo que o seu recebedor seja o indivíduo isoladamente, tem reflexos no âmbito de interesses da integralidade dos cidadãos, pois o reconhecimento do direito social ao indivíduo é a efetivação dos valores essenciais defendidos pela sociedade (Olsen, 2008). A dimensão coletiva está intrinsecamente ligada aos direitos sociais fundamentais, pois visa assegurar a igualdade material a todos os membros do corpo social.

Há uma mudança de paradigmas, pois se entre os séculos XVIII e XIX se compreendia que a liberdade era um requisito fundamental para se alcançar a dignidade humana, na contemporaneidade entende-se que a dignidade humana é requisito essencial para que o indivíduo alcance a liberdade, que se materializará através da efetivação de princípios socioeconômicos. Ao formular esse raciocínio, Garcia-Pelayo (2009, p. 14) fez alguns breves comparativos que ilustram bem essas mudanças:

A propriedade individual tem como limite os interesses gerais da comunidade cidadã e dos setores que se dedicam a torná-la produtiva, ou seja, dos trabalhadores em geral. A segurança formal precisa ser acompanhada pela segurança material, que se impõe à necessidade econômica ou contingente através de instituições como o salário-mínimo, a estabilidade

no emprego, a atenção médica etc. A segurança jurídica e a igualdade perante a lei devem ser complementadas com a segurança de certas condições vitais mínimas e com uma correção das desigualdades econômicas-sociais.

Assim, os direitos fundamentais são garantias atribuídas aos cidadãos diante do Estado, sob um viés de reconhecimento e proteção da dignidade da pessoa humana, conforme leciona Pérez Luño (2004, p. 20):

Los derechos fundamentales constituyen la principal garantía con que cuentan los ciudadanos de un Estado de Derecho de que el sistema jurídico y político en su conjunto se orientará hacia el respeto y la promoción de la persona humana; en su estricta dimensión individual (Estado liberal de Derecho), o conjugando ésta con la exigencia de solidaridad corolario de la componente social y colectiva de la vida humana (Estado social de Derecho)¹.

Os direitos fundamentais expressam os valores inscritos na dignidade, na igualdade material e na solidariedade humana, visando sempre à superação das desigualdades sociais, proporcionando aos indivíduos os benefícios da vida em sociedade, por meio do acesso aos bens necessários a uma vida compatível com a dignidade humana, que resultem em direitos e prestações decorrentes, direta ou indiretamente, do Estado (Alcalá, 2008).

A partir do reconhecimento da dignidade da pessoa humana como valor supremo da sociedade, o Estado torna-se o propulsor da efetivação dos direitos sociais fundamentais dos indivíduos e direciona suas

¹ Os direitos fundamentais constituem a principal garantia com a qual os cidadãos de um Estado de Direito contam que o sistema jurídico-político como um todo será orientado para o respeito e a promoção da pessoa humana; em sua dimensão individual estrita (Estado de Direito liberal), ou combinando isso com a demanda por corolário de solidariedade do componente social e coletivo da vida humana (estado social de direito) (Pérez Luño, 2004, p. 20. Tradução livre).

ações para que essas garantias se traduzam em políticas públicas eficientes e eficazes. A dignidade da pessoa humana é o nascedouro de todos os direitos fundamentais, individuais e sociais, tem função integradora e hermenêutica do ordenamento jurídico. Trata-se de um direito humano inter-relacionado e interdependente (Cechinel, 2021). É sobre esses pressupostos que se abordam as políticas públicas e sua relação com o Direito no Estado Contemporâneo.

CONSOLIDAÇÃO DE NOVOS MARCOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS ANTE AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Pode-se dizer que a política é inseparável da coisa pública e se estende a todos os níveis. É papel do ser humano agir em prol do bem comum, estabelecendo normas e garantindo que a ação do governo atenda às necessidades da sociedade (Mafra Filho, 2014).

Uma das dificuldades em lidar com o conceito de políticas públicas, especialmente no campo jurídico, é ligá-la a um determinado modelo de Estado. Expressa-se na criação do Estado de bem-estar, que se caracteriza pela intervenção do Estado, mas é necessário explicar a continuidade da implementação das políticas públicas mesmo depois que esse modelo findou e se consolidou o Estado contemporâneo. Esclarece-se que as políticas públicas permaneceram, mas afastando-se do dirigismo estatal, que subordina indivíduos e organizações ao Estado. Agora tem-se um processo político e social que coordena as ações privadas e estatais, sob a liderança do Estado (Bucci, 2002).

Há uma evolução do Estado de Direito que caminha em direção ao Estado Social, prestigiando o Estado em toda sua complexidade, visando à organização social, tornando o direito apenas uma das partes de sua constituição (Bobbio, 2007).

O paradigma que se fortaleceu no século XIX baseava-se no direito liberal e centrava-se nas normas gerais e abstratas, na separação de poderes e na separação entre direito público e privado, características dos Estados modernos. Embora a forma do Estado não tenha se distanciado completamente do paradigma normativo geral e abstrato, sendo ela ainda um elemento fundamental do ordenamento jurídico, atualmente, em sua vertente social, apresenta-se de diversas formas e em diferentes graus de intervenção na esfera privada.

Destaca-se o direito do Estado-providência, apoiado no conceito de prestação de serviços públicos, o direito do Estado propulsivo, assentado em programas finalísticos, o direito do Estado reflexivo, baseado em programas relacionais, e um direito do Estado incitador, fundamentado em atos incitadores que combinam normatização com persuasão. Essas diversas formas de intervenção estatal podem e normalmente irão coexistir dentro de um mesmo espaço e tempo, conforme a atividade social em questão, a partir do paradigma do Estado Liberal, onde surge um panorama jurídico fracionado com urgente necessidade de coordenação (Caillosse, 1999).

Hoje, é parte indissociável da noção de Estado a sua atribuição de atuar nos rumos da sociedade. O principal objetivo da sua ação é a melhoria da vida das pessoas como condição de legitimidade e legitimação desta ação/intervenção. Para atingir esse objetivo, o Estado recorre ao Direito, estabelecendo em normas jurídicas constitucionais ou infraconstitucionais os objetivos que sua ação visa alcançar. O Direito, portanto, vai além de suas funções tradicionais, ao direcionar as políticas públicas implementadas por meio das atividades do Estado e estabelecer objetivos e metas em questões econômicas e sociais (Massa-Arzabe, 2006).

As políticas públicas tiveram suas primeiras bases teóricas formuladas em áreas do conhecimento como a Ciência Política e a Ciência da Administração Pública, sendo posteriormente incorporadas ao Direito, nos campos da Teoria do Estado, do Direito Constitucional, do Direito Administrativo e do Direito Financeiro. Houve, inicialmente, certa relutância em reconhecê-las como uma manifestação jurídica, em especial do

Direito Público, intrinsecamente ligado aos valores e à prática da política (Bucci, 2006).

Consequentemente, é preciso levar em consideração a política no campo jurídico, abrindo o direito para áreas interdisciplinares. Não é novidade que os institutos jurídicos tradicionais, descaracterizados de seu sentido originário pela transformação social, unem forças com outros ramos do conhecimento em busca de um novo sentido, adaptam-se à nova realidade social imposta, rompem com os complexos paradigmas positivistas em seu cerne, resquícios do positivismo puro do século XIX. O reconhecimento da evolução da norma e sua diferenciação em termos de comportamento e organização, a introdução de valores na interpretação do sistema de direito positivo e todo o aparato jurídico conceitual a partir dele erigido não invalida a organização básica dos sistemas jurídicos. Nessa perspectiva, considera-se a relação entre políticas públicas e direito. É a necessidade de enfrentar a estagnação do direito público em sua função de organizar as relações entre Estado, administração pública e sociedade, processo, até agora, muito distante da realidade (Bucci, 2006).

Propõe-se reformar a ideia de direito e de política pública. Um ponto de partida seria tratar os diversos aspectos da política como subcampos a serem classificados. Uma alternativa seria tratá-la como um campo conducente à autonomia científica e transformá-la em disciplina, com a intenção de delimitar um objeto baseado no debate e no conflito sem o qual sua identidade epistêmica não prevaleceria. No entanto, rejeita-se essas possibilidades e propõe-se um novo método em que o direito e políticas públicas se organizam como abordagem fundada em bases epistêmicas abertas a muitas disciplinas isoladas, mas ao mesmo tempo em um trabalho multidisciplinar, admitindo que essas políticas públicas estão intrincadas de qualidades que incluem o reconhecimento do conhecimento criado por meio do diálogo dos quadros conceituais e teorias de determinados campos científicos, destacando que “diálogos são condição para a interdisciplinaridade, quando então se ultrapassam as fronteiras de cada disciplina” (Bucci, 2019, p. 796).

Elionor Ostrom (2011, p. 23) afirma que “o conhecimento se incrementa através do contínuo ir e vir da observação empírica e esforços sérios de formulação teórica”². Munidos com informações empíricas de diferentes situações cotidianas, chega-se a uma compreensão mais clara da formulação teórica de como as instituições funcionam e como os indivíduos as modificam.

A partir desse jogo entre empirismo e teoria, desenvolve-se uma contínua estruturação do conhecimento em diversas categorias de representações, com diferentes especificidades e escopos, originando múltiplos quadros conceituais, teorias e modelos que se espalham e convergem para o problema da decisão governamental (Sabatier, 2007).

Bucci (2019, p. 801) esclarece que “conhecer esses modelos e seleções é importante para uma abordagem jurídica, uma vez que eles evidenciam o mundo que há nas políticas públicas para além do elemento jurídico”. Vê-se que a política pública não se baseia exclusivamente no quadro jurídico, nas disposições legais, mas delas é indissociável, pois toda política pública se baseia em elementos jurídicos.

A política pública existe no espaço jurídico pela força das coisas, deixando rastros desse encontro. Os atores não hesitam em incluir o arcabouço jurídico em seus cálculos estratégicos, bem como acompanhar a trajetória das ações em consonância com as circunstâncias jurídicas. O Direito ocupa um lugar na formulação das políticas públicas, é “material imobilizável”. É verdade que o Direito por si só não tornará as políticas públicas inteligíveis: sua verdade não é enunciada nas categorias do pensamento jurídico, mas nada que tome forma e sentido de política pública evadir-se-á do direito. É necessário cruzar dois tipos de requisitos complementares: combinar a constituição política do Direito e a constituição jurídica das políticas públicas (Caillosse, 2000, p. 46).

A crise é erigida sobre um modelo normativista e dedutivo que levou a um novo modelo de representação do direito, ao usar o método de

² “el conocimiento se incrementa a través del continuo ir y venir de la observación empírica a esfuerzos sérios de formulación teórica” (Ostrom, 2011, p. 23. tradução livre).

legislação e tomada de decisão, afasta a regra pura do Direito, começando a fundamentar-se também em princípios e objetivos. Tem-se um avanço na visão liberal do direito como um conjunto de normas, incluindo criações baseadas na ideia de comunicação entre o direito e as manifestações não jurídicas da vida. Nesse sentido, fica evidente a comunicação do subsistema jurídico com outros subsistemas. Essa nova concepção de organização e desempenho do Estado, não mais exclusivamente baseada em condições, agora também inclui objetivos e pode ser descrita em uma representação de “fins-meios”. O uso da norma não é mais baseado apenas em textos legais, passou a englobar outros conceitos como senso comum, regras heurísticas e, principalmente, baseando-se nos problemas, objetivos, resultados, princípios e prioridades (Bourcier, 1993).

Relembrando os estudos desenvolvidos por Habermas, Bucci (2002) indica a necessidade de se ter cuidado na forma como se realiza a interpretação entre direito e política, para que o direito não seja descaracterizado, pois as especificidades concretas e o direcionamento dos objetivos têm o direito à sua matriz definindo os programas políticos. A legalidade formal, típica do estado liberal burguês, sempre esteve aberta às aspirações coletivas, mas a busca de objetivos coletivos sempre esteve ligada à função primeira do direito, que é regular as expectativas de condutas, possibilitando a interpretação das políticas como provenientes do direito.

A lei é entendida como um sistema autônomo que não pode ser concebido arbitrariamente, o que deve ser aplicado ao Estado quando desenvolve políticas prestacionais, que devem usar a lei para atuar sobre os processos sociais. A formação da política não pode ser um meio de usar o direito seja qual for a sua finalidade, violando as condições constitutivas do direito e do poder político, destruindo assim a função interna do direito. A lei é responsável por estabelecer a estrutura processual que molda a política pública para que a ação política possa usar livremente a lei dentro de seus limites (Bucci, 2002).

O objetivo é reforçar o entendimento de que as políticas são o meio da ação governamental, havendo uma passagem do postulado “gover-

nment by law” (governo organizado puramente na lei) para o “government by policies” (governo das políticas públicas). A função de governar é o berço da ordem pública e passa a usar o poder coercitivo do Estado a serviço da coesão social (Bucci, 2002).

Deve-se notar que a política pública opera em um nível diferente das normas coercitivas tradicionais. É importante ressaltar que ações estatais repressivas por si só são insuficientes e muitas vezes sem eficácia para acabar com as situações disseminadas e culturalmente aceitáveis na sociedade. A estrutura da política pública, ao contrário, permite reorientar e abordar o problema de forma mais racional, permitindo que os fatores na origem do problema em questão sejam revistos diante do mundo e da realidade circundante. Seja um problema ambiental, do poluidor, seja um problema social, como o trabalho infantil, visando à obtenção de renda para aliviar a pobreza das famílias, nessa perspectiva, por meio da participação na implementação de políticas públicas, crianças, pais e comunidade dialogam com o Estado, passam a respeitar e ser respeitados como pessoas dignas de serem ouvidas como cidadãos. Então, ao invés de se adotar apenas um caminho opressor ao proibir certas atividades ou comportamentos, consistente no caminho mais simples, mas com eficácia questionável, busca-se interferir nas causas do problema, caso em que são necessárias políticas públicas que visem complementar a renda familiar. Assim, a intervenção do Estado na estreita participação da sociedade se dá de forma positiva (Massa-Arzabe, 2006).

Clune (1983) aponta que as políticas públicas foram desenvolvidas em um momento de grandes estruturas políticas, com relativa estabilidade, que passaram a regular muitas atividades e, mesmo assim, o direito manteve sua identidade. A política está vinculada ao direito por meio dos objetivos definidos pela lei, no caso o esboço institucional do programa. Sob outra perspectiva, afirma-se a autonomia relativa do direito justamente pela institucionalização da política pública.

A importância da teorização jurídica para a compreensão da política pública reside no fato de que a estrutura institucional em que a política

opera é baseada na lei. Assim, é um elo entre o poder legislativo, o governo (direção política) e a administração (burocracia), delimitado pelas normas pertinentes (Bucci, 2006).

São duas linguagens que devem se complementar: política e direito. Cabe à política configurar concretamente um modelo de atuação que inclua os interesses em jogo, resolvendo os conflitos de acordo com a distribuição do poder instituído. Cabe também à política enfrentar o tempo para produzir resultados a curto, médio e longo prazos. A lei, por sua vez, vem oficializar, no ordenamento jurídico, de forma vinculante, as finalidades da política, criando um quadro institucional que delimita as formas de execução. Este é um método que permite agir de acordo com a lei e obter políticas de acordo com os regulamentos estatais. É a forma de recepcionar a política dentro das diretrizes do Estado, sendo-lhe atribuído agir em conformidade com a lei (Bucci, 2006).

Assim, o exercício da função administrativa não se pauta apenas pela mera aplicação subsuntiva da lei. Agora, em um panorama mais amplo, deve-se orientar pelo conjunto de normas presentes no sistema jurídico, principalmente aquelas expressas na Constituição do Estado. Isso deve ser complementado pelos outros campos disciplinares indispensáveis à compreensão das políticas públicas. Além disso, acrescenta-se a atuação política no desenvolvimento das atividades administrativas, visando convergir os diversos interesses dentro do corpo social.

Passa-se a compreender que as normas constitucionais estão impregnadas de conteúdo marcadamente axiológico e diversificado, que se convertem na positivação de valores. Dessa forma, resulta na edição de princípios jurídicos, formando-se uma nova configuração de norma jurídica autônoma, a qual, juntamente com as regras, representam a direção a ser seguida pelo Estado no desenvolvimento de suas funções. São elementos que balizam uma nova concepção de legalidade, na qual a atuação do administrador público ultrapassa o dever de respeitar a lei em sentido estrito e passa a ser submetida ao ordenamento jurídico como um todo, tendo por principal referência os princípios constitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Estado Social e Democrático de Direito, observa-se uma adaptação do Estado Liberal Clássico. Esse processo é marcado pela tensão no corpo social, que introduziu novos elementos nas relações sociais, alterando o panorama jurídico. Enquanto no Estado Liberal foram consolidados os direitos de primeira dimensão, baseados na liberdade, igualdade formal, segurança jurídica e direito à propriedade, no Estado contemporâneo houve uma transformação desses postulados, consolidando-se os direitos fundamentais sociais, conhecidos como segunda dimensão de direitos. Nessa nova dimensão, não se negam os princípios da dimensão anterior; o que se observa é que, enquanto na primeira dimensão a liberdade era vista como expressão da dignidade humana, no Estado Contemporâneo a dignidade humana é vista como meio para alcançar a liberdade do indivíduo. Isso se dá por meio da igualdade material, por meio da atividade prestacional do Estado, que visa distribuir a riqueza produzida e assegurar condições dignas de vida às pessoas.

Essa atividade prestacional do Estado Contemporâneo se manifesta por meio de políticas públicas estruturadas, com o objetivo de alcançar resultados específicos que garantam o acesso de todos aos recursos materiais necessários para o desenvolvimento em diversas áreas da vida humana. A inserção das políticas públicas nas atividades do Estado foi relevante para alterar o panorama jurídico-administrativo, visto que o exercício das funções administrativas passou a considerar outros fatores além do direito, embora nunca se desvinculando dele.

O Direito e as políticas públicas passam a se organizar como um modelo de abordagem, com bases epistêmicas abertas a inúmeras disciplinas isoladas, tornando-se assim multidisciplinar. Pois as políticas públicas possuem características que se dão através do reconhecimento gerado pelo diálogo dos quadros conceituais e teorias de vários campos científicos. Assim, o direito ocupa um lugar na formulação das políticas públicas, mas por si só não as tornará inteligíveis, dependendo de outras áreas para a sua

formulação e execução. Mas uma coisa fica clara: a política pública tem sua matriz no direito.

Assim, para a aplicação da política pública, a atuação política deve dialogar com o Direito, incumbindo à política convergir os interesses da sociedade, mediar os conflitos e administrar os poderes instituídos para acertar na execução das políticas públicas. Enquanto cabe ao direito vincular as políticas públicas ao ordenamento jurídico, indicando a sua finalidade e criando o quadro institucional que balizará a atuação estatal. Isso indica que o exercício da função administrativa não se pauta pela mera aplicação subsuntiva da lei, pois encontra-se em um panorama mais amplo, onde há a comunicação entre o direito e as manifestações não jurídicas da vida. Fica evidente a comunicação do subsistema jurídico com outros subsistemas, o que impõe ao Estado alcançar objetivos, traduzindo-se em uma representação fins-meio. Em outras palavras, a lei é responsável por estabelecer a estrutura processual que molda a política pública para que a ação política possa valer dela livremente dentro de seus limites.

A interpretação da lei ocorre em um novo panorama jurídico, onde as normas constitucionais estão impregnadas de conteúdo marcadamente axiológico e diversificado, estabelecendo a positivação de valores no ordenamento jurídico. Isso resulta em uma configuração jurídica autônoma que serve de base para a atuação do Estado no desenvolvimento de suas funções. Esses elementos representam uma nova concepção da legalidade, na qual vincular a atividade administrativa à lei adquire um sentido mais amplo, considerando o ordenamento jurídico em sua totalidade e tendo como principal referência os princípios constitucionais.

REFERÊNCIAS

ALCALÁ, Humberto Nogueira. **Derechos Fundamentales y Garantias Constitucionales**. Tomo 3 – Derechos sociales fundamentales. Santiago, Chile: Librotecnia, 2008

BAÚ, Vanderlise Wentz. **A dimensão coletiva do acesso à justiça e a (in)efetividade na proteção dos direitos sociais no Brasil**. 2014 136 p. Dissertação (mestrado) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2014. Disponível em <https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/server/api/core/bitstreams/2943c19a-2a64-4e2f-b4a-5-8eea5139f857/content> Acesso em 10 ago. 2021.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**. Para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007

BOURCIER, Danièle. Modéliser la décision administrative. Réflexions sur quelques paradigmes. In: Chevalier, Jaques (org). **Le droid administratif en mutation**. Paris: PUF, 1993. Disponível em https://extra.u-picardie.fr/outilscurapp/medias/revues/31/daniele_bourcier.pdf_4a07e064a6eab/daniele_bourcier.pdf Acesso em 18 jul. 2021

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Método e aplicações da abordagem direito e políticas públicas (DPP)**. Revista Estudos Institucionais, v. 5, n. 3, p. 791-832, set./dez. 2019 Disponível em <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/430-Texto%20do%20Artigo-1816-1775-10-20191218.pdf> Acesso em 10 jul. 2023

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAILLOSSE, Jacques. **Le droit como méthode?** Réflexions depuis le cas français. In: Caillousse, Jacques. Béchillon, Denys de (org). L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit. Didier Renard, Paris: LGDJ, 2000. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4182330/mod_resource/content/1/Didier_Renard_Lanalyse_politiques_publicues.pdf Acesso em 12 ago. 2021.

_____. Jacques. **Morand Charles-Albert**: Le droit néo-moderne des politiques publiques, coll. In: **Droit et Société**, Paris, n. 42-43, p. 511-519, 1999. Justice et Politique (II). Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4919969/mod_resource/content/1/sobre%20morand%20droit%20neo%20moderne%20caillousse.pdf Acesso em 18 jul. 2021

CECHINEL, Renato. **Políticas públicas na educação infantil brasileira**: análise do acesso na fase creche dentro da base territorial dos municípios que compõe a Associação de Municípios da Região Carbonífera – AMREC do Estado de Santa Catarina, 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade do Extremo Sul Catarinense, 2021. Disponível em <http://200.18.15.60:8080/pergamumweb/vinculos/000073/00007308.pdf> Acesso em 23 jun. 2023

CLUNE, William. **A Political Model of Implementation and Implications of the Model for Public Policy, Research, and the Changing Roles of Law and Lawyers**. Iowa Law Review, v. 69, 1983 Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4920319/mod_resource/content/1/William%20Clune%20Political%20Model%201983.pdf Acesso em 18 jul. 2021

FÁVARO, Bruno. Fundamentos teóricos do Estado Social e Democrático de Direito. In: VIEIRA, Reginaldo de Souza (org.). **Direitos humanos**: reflexões contemporâneas [recurso eletrônico]. Curitiba: **Íthala**, 2024. Disponível em: <https://www.ithala.com.br/wp-content/uploads/2025/03/ebook-direitos-humanos-reflexoes-contemporaneas-2024.pdf>. Acesso em: 30 set. 2025.

GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**. São Paulo: Companhia de Letras, 1988.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. **Teoria dos Direitos Fundamentais Sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. **Direito administrativo, política e políticas públicas**. Brasília-DF: 2014. Disponível em <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/38880/direito-administrativo-politica-e-politicas-publicas> Acesso em 18 jul. 2021

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. **Dimensão Jurídica das Políticas Públicas**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas Públicas Reflexões sobre o Conceito Jurídico. Saraiva, 2006

NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do Estado de direito: do Estado de direito liberal ao Estado social e democrático de direito**. Coimbra: Almedina, 2013.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais**. Efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2008.

OSTROM, Elinor. **El gobierno de los bienes comunes**. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Trad. Leticia Merino Pérez. México: Fondo de Cultura Económica/Universidad Nacional Autónoma de México, 2011. Disponível em https://pidesoneuba.com/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/19.-Bienes-Comunes-OSTROM-E.-_El-gobierno-de-los-bienes-comunes_-1990-ilovepdf-compressed.pdf Acesso em 18 jul. 2021

PEREZ-LUÑO, Antonio-Enrique. **Los derechos fundamentales**. 8 ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2004.

SABATIER, Paul. **The need for better theories**. In: SABATIER, Paul (org). **Theories of de policy process**. Colorado: Westview Press, 2007. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4102817/mod_resource/content/1/sabatier_theories%20of%20the%20policy%20process_introducao.pdf Acesso em 18 jul. 2021

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 6 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

Capítulo 9

COMPETITIVIDADE E POTENCIAL DAS EXPORTAÇÕES DE CARNES SUÍNA E DE AVES EM SANTA CATARINA

Thiago Rocha Fabris (UNESC)

Tamiris Viana Machado (UNESC)

Melissa Watanabe (UFPR)

Marco Felipe Zanchetta Moreno Guidio Biondo (UNESC)

INTRODUÇÃO

A indústria de carnes desempenha um papel central no comércio internacional, sendo uma das principais fontes de proteína animal consumida em todo o mundo. Entre os países que se destacam nesse mercado, o Brasil ocupa uma posição de liderança, figurando como um dos maiores exportadores globais de carne, especialmente nas categorias de carne bovina, suína e de aves. A relevância do setor no Brasil é inegável, contribuindo significativamente para a balança comercial do país, além de gerar milhares de empregos diretos e indiretos, com forte impacto no desenvolvimento de regiões dedicadas à pecuária e à agroindústria.

Dentro desse contexto, o estado de Santa Catarina, para o ano de 2023, teve uma posição proeminente, destacando-se nacionalmente como o maior exportador de carne suína do Brasil e como um dos principais produtores de carne de aves, atrás apenas do estado do Paraná (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2024). A combinação de fatores geográficos, tecnológicos e de políticas públicas voltadas para o agronegócio conferem a Santa Catarina uma competitividade

singular no setor de carnes. O estado possui uma tradição consolidada na produção de carne de alta qualidade, com um rígido controle sanitário que garante o acesso a mercados exigentes, como União Europeia, China e Japão.

A produção de carne de aves e suína em Santa Catarina é fortemente voltada para o mercado externo, com mais de 60% da produção sendo destinada à exportação. Em 2023, o estado exportou aproximadamente 50% da carne suína total exportada pelo Brasil e 30% da carne de aves (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2024). A relevância dessas exportações está associada, além do volume, também à diversificação dos mercados de destino, o que fortalece a resiliência econômica da indústria catarinense a oscilações no comércio global.

Este capítulo tem como objetivo central identificar os mercados internacionais com maior potencial de expansão para as exportações de carne suína e de aves de Santa Catarina, utilizando dois índices e um modelo econômico para identificar mercados nos quais o estado catarinense possa expandir suas exportações de carnes suína e de aves. Os indicadores referem-se ao Índice de Vantagem Comparativa Revelada (IVCR) e ao Índice de Especialização Exportadora (IEE). O modelo econômico foi baseado na equação de gravidade do comércio, estimado por meio do método de *Poisson Pseudo Maximum Likelihood* (PPML). A partir dessa abordagem, buscamos analisar a relação entre as características bilaterais dos países e o volume exportado. O modelo utilizado para identificar novos mercados também incorporou o IVCR e o IEE como variáveis explicativas, além de características comerciais, geográficas e institucionais dos países. A principal contribuição desta análise é fornecer uma visão mais detalhada e segmentada das oportunidades de mercado, identificando países com diferentes níveis de renda e suas respectivas demandas por carne suína e de aves.

A justificativa para este capítulo se baseia na crescente competição global por mercados de proteína animal, bem como na necessidade de diversificação de destinos para mitigar riscos associados a crises econômicas ou sanitárias em mercados tradicionais. O cenário global atual, marcado por tensões comerciais, mudanças climáticas e oscilações na demanda por

proteínas, exige uma análise detalhada das possibilidades de crescimento em mercados emergentes e desenvolvidos, considerando também as barreiras tarifárias e não tarifárias que afetam o comércio de carnes. Outro fator relevante diz respeito à representatividade das exportações de carnes suína e de aves no estado de Santa Catarina, em 2023, quase 36% das exportações do estado são representadas por esses dois produtos (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2024). Além disso, este estudo está alinhado com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o Fome Zero e Agricultura Sustentável (ODS 2), o Trabalho Decente e Crescimento Econômico (ODS 8) e o Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12), pois busca promover um comércio internacional mais justo, sustentável e diversificado.

Este capítulo está organizado da seguinte forma: inicialmente, será apresentada uma breve revisão da literatura sobre os determinantes das exportações de carne, com ênfase nos fatores que afetam a competitividade das exportações catarinenses. Em seguida, serão exibidos os dados mais recentes de exportação de carne suína e de aves do estado de Santa Catarina, segmentados por mercados de destino. Posteriormente, discutiremos os resultados da análise econométrica, com foco nas oportunidades de crescimento em diferentes tipos de países, categorizados por nível de renda. Por fim, as conclusões sintetizam as principais oportunidades e os desafios para o estado de Santa Catarina continuar expandindo suas exportações no setor de carnes.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

A importância do comércio para o desenvolvimento econômico tem sido amplamente estudada ao longo das últimas décadas, especialmente em relação ao impacto das exportações sobre o crescimento do PIB. No contexto das exportações de carnes de aves e suínos de Santa Catarina, entender essa relação é crucial para a formulação de políticas econômicas

e estratégias de exportação. Nesse sentido, a literatura fornece uma base sólida para explorar como o comércio internacional impulsiona o desenvolvimento econômico, particularmente em setores estratégicos como o agronegócio.

Frankel e Romer (1999) foram pioneiros ao utilizar um modelo de comércio bilateral para examinar a relação entre o comércio e o crescimento econômico. Eles concluíram que o comércio, medido pela razão entre exportações mais importações e o PIB, tem um impacto positivo sobre o crescimento. No entanto, os autores alertaram para o problema da endogeneidade, que pode distorcer os resultados. Para contornar essa questão, Frankel e Romer (1999) propuseram o uso da geografia como um instrumento exógeno, uma vez que fatores geográficos não são diretamente influenciados pelas políticas econômicas ou pelo nível de renda. Essa abordagem tem implicações diretas para o caso de Santa Catarina, onde a localização estratégica do estado e sua infraestrutura portuária desempenham um papel vital no sucesso das exportações de carne.

Rodrik, et al. (2004) expandiram essa discussão ao incluir variáveis institucionais em seu modelo. Em sua análise, os autores identificaram três pilares que influenciam o crescimento de longo prazo: geografia, integração comercial e instituições. Eles argumentam que, embora a geografia tenha um papel importante, são as instituições que realmente determinam quais países conseguiram acumular capital e inovar. Esta abordagem institucional pode ser vista em Santa Catarina, onde a qualidade das instituições locais permite que o estado acesse mercados exigentes. Além disso, a estabilidade institucional e o forte arcabouço regulatório facilitam o crescimento das exportações e a confiança dos parceiros comerciais internacionais.

Hall e Jones (1999) também destacaram a importância das instituições ao examinar as disparidades na produtividade e no capital humano entre os países. Eles argumentaram que a produtividade por trabalhador é diretamente influenciada pela infraestrutura social, que engloba instituições e políticas que promovem um ambiente econômico estável e seguro. No caso de Santa Catarina, as instituições que garantem a qualidade e se-

gurança da carne exportada são fundamentais para manter a competitividade no mercado internacional. A combinação de um setor agropecuário tecnicamente avançado, regulado por instituições confiáveis, faz de Santa Catarina um exemplo de como as boas práticas institucionais podem alavancar o crescimento econômico.

No entanto, a abertura comercial em si é um conceito complexo. Bourdon, Vijil e Mouël (2017) argumentam que a abertura comercial não pode ser medida apenas pela razão comércio/PIB, sugerindo que uma visão multidimensional é necessária para capturar completamente o efeito do comércio sobre o desenvolvimento. No contexto de Santa Catarina, isso significa que a qualidade das exportações de carne e não apenas o volume é uma variável crucial. A adoção de práticas sustentáveis e a certificação de qualidade são exemplos de como Santa Catarina pode agregar valor às suas exportações, reforçando sua posição no mercado internacional.

Outra contribuição relevante vem de Balavac e Pugh (2004), que analisaram as determinantes institucionais e comerciais da volatilidade da produção em países em transição. Utilizando dados de 1996 a 2010, eles encontraram que a volatilidade da produção pode ter efeitos negativos sobre o crescimento econômico, especialmente quando associada a sistemas institucionais fracos. No caso de Santa Catarina, o controle rigoroso sobre a sanidade e qualidade das carnes exportadas ajuda a mitigar a volatilidade, assegurando que o estado mantenha uma posição estável e competitiva no mercado global.

No contexto das exportações de carnes, a qualidade institucional, geografia e a abertura comercial continuam sendo fatores cruciais para o sucesso. A literatura mostra que, para maximizar os benefícios do comércio, é necessário aumentar o volume das exportações e garantir que as instituições e as políticas de apoio estejam alinhadas com as exigências do mercado internacional. Para Santa Catarina, isso significa continuar investindo na qualidade das suas exportações, diversificando seus mercados e adotando práticas sustentáveis que garantam o acesso a mercados exigentes e lucrativos.

MÉTODO DE IDENTIFICAÇÃO PARA A EXPANSÃO DAS EXPORTAÇÕES DE CARNES

A identificação de mercados internacionais para as exportações de carne suína e de aves exige uma abordagem metodológica robusta que integre diferentes variáveis socioeconômicas, comerciais e geográficas. Neste estudo, aplicamos um modelo de gravidade do comércio, utilizando o método PPML, amplamente reconhecido por lidar adequadamente com as características de heterogeneidade e as nuances dos dados de contagem, comuns em fluxos de comércio bilateral. A escolha do PPML também se justifica por sua capacidade de tratar problemas como zeros nos dados de comércio, que são frequentes em economias com diferentes níveis de desenvolvimento. O modelo sugerido é complementado por dois índices fundamentais o IVCR e o IEE.

O IVCR, introduzido por Balassa (1965), é amplamente utilizado para medir a competitividade de um país, estado ou região em determinados setores no comércio internacional. Esse índice, calculado a partir da proporção das exportações de um bem específico em relação ao total de exportações de um país, comparado à proporção equivalente no comércio global, permite identificar áreas em que um país demonstra vantagem competitiva. Um IVCR superior a 1 sugere que o país possui uma vantagem comparativa revelada naquele setor, indicando maior especialização e competitividade.

No caso das exportações de carne suína e de aves de Santa Catarina, o IVCR pode ser uma ferramenta valiosa para avaliar a competitividade do estado no mercado internacional. Especialmente ao se considerar a classificação dos países de destino, conforme os níveis de renda, com base na categorização do Banco Mundial em países de alta, média e baixa renda. Ao aplicar o IVCR, os formuladores de políticas e as empresas exportadoras podem identificar quais mercados oferecem maior potencial para crescimento e onde os produtos catarinenses estão destacando-se em

relação à concorrência internacional. O índice, baseado em dados reais de exportação, oferece uma visão objetiva da performance exportadora de Santa Catarina, sendo uma métrica simples e de fácil interpretação, útil tanto para análise de curto prazo quanto para planejamento estratégico.

Contudo, o IVCR não está isento de limitações. Primeiramente, ele não distingue a origem da vantagem comparativa. Isto é, o índice não revela se a competitividade resulta de eficiência produtiva, subsídios governamentais ou barreiras comerciais que protegem determinados setores. Além disso, o IVCR pode ser sensível a mudanças nos padrões de comércio global, o que pode comprometer sua estabilidade como indicador de longo prazo. Outra questão relevante é que o índice é retrospectivo, baseando-se em dados históricos. Isso significa que novas vantagens comparativas emergentes, impulsionadas por mudanças nas preferências dos consumidores ou inovações tecnológicas, podem não ser captadas imediatamente. Além disso, o IVCR não diferencia a qualidade dos produtos exportados, o que significa que um estado pode apresentar alta vantagem comparativa em um produto de baixa qualidade ou que está perdendo relevância no mercado global.

Para complementar a análise baseada no IVCR, o IEE também desempenha um papel importante. Esse índice mede o grau de concentração das exportações em um número limitado de produtos ou setores. A especialização, quando bem direcionada, pode ser altamente eficiente, permitindo que um estado ou região maximize seus recursos nos setores em que é mais competitivo. No entanto, uma elevada especialização também traz riscos, como a vulnerabilidade a choques externos e a dependência excessiva de poucos mercados ou produtos, o que pode comprometer o desenvolvimento industrial de longo prazo. No caso das carnes de suínos e aves de Santa Catarina, a aplicação do IEE ajuda a mapear a estrutura de especialização produtiva, permitindo uma análise detalhada de como essa especialização pode ser tanto uma vantagem quanto um risco, dependendo das condições do mercado internacional.

A análise das exportações de carnes de aves e suína de Santa Catarina com base nesses índices deve ser complementada por um modelo econômico que leve em consideração as características bilaterais entre os países. Utilizando um modelo de gravidade do comércio, com estimativas geradas pelo método PPML, é possível captar com maior precisão as interações comerciais entre Santa Catarina e os países de diferentes níveis de renda. Esse modelo incorpora não apenas o IVCR e o IEE, mas também variáveis como o PIB, a renda *per capita* e a população dos países de destino, bem como fatores geográficos e institucionais, como a distância, o acesso ao litoral, as barreiras comerciais e a existência de acordos comerciais bilaterais.

A inclusão desses fatores no modelo econométrico possibilita uma análise mais robusta, ao mesmo tempo que oferece *insights* detalhados sobre como as exportações catarinenses podem ser otimizadas em diferentes mercados. Ao categorizar os países em grupos de alta, média e baixa renda, é possível identificar quais mercados oferecem maior potencial de crescimento para as exportações de carnes suína e de aves, bem como entender melhor as barreiras e oportunidades em cada um deles. Essa abordagem, que combina a análise quantitativa com variáveis socioeconômicas e culturais, permite aos formuladores de políticas desenvolverem estratégias mais eficazes, focadas tanto na ampliação das exportações quanto na diversificação dos mercados de destino.

Os resultados dessa análise são particularmente úteis para Santa Catarina, uma vez que permitem comparar as previsões de exportação com os valores efetivamente realizados, ajudando a identificar onde há maiores oportunidades de expansão. Por exemplo, em países de alta renda, a demanda por produtos de maior valor agregado pode ser mais relevante, enquanto em países de renda média e baixa, a competitividade em termos de preço pode ser mais decisiva. Assim, o uso desses modelos e índices contribui não só para reforçar as vantagens competitivas já existentes, mas também para identificar novas oportunidades de mercado e ajustar as es-

estratégias de exportação de acordo com as características específicas de cada grupo de países.

Essa abordagem analítica, ancorada em metodologias avançadas e indicadores complementares, oferece uma base sólida para o desenvolvimento de políticas públicas e estratégias empresariais que visam fortalecer a posição de Santa Catarina no comércio internacional de carnes, ao mesmo tempo que promove um crescimento sustentável e resiliente diante das oscilações do mercado global.

RESULTADOS

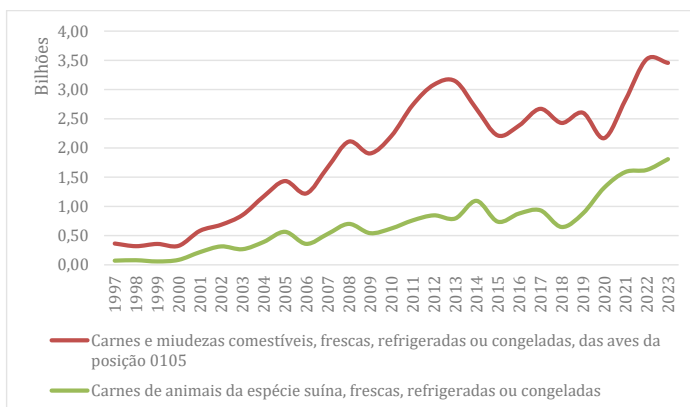
As exportações de carnes suína e de aves desempenham um papel crucial na economia de Santa Catarina, representando uma parcela significativa das receitas geradas pelo comércio exterior do estado. Em 2023, as carnes de aves e suína somaram mais de 35% do valor total das exportações catarinenses, com a carne de aves contribuindo com 23,37% e a carne suína com 12,23%. Esses números reforçam a posição de Santa Catarina como líder nacional na exportação de carne suína e um dos principais estados exportadores de carne de aves.

O gráfico 1 mostra a série temporal das exportações de carnes de aves e suína para o estado de Santa Catarina entre 1997 e 2023. Observamos um crescimento expressivo ao longo das décadas. No caso das carnes de aves, observa-se um aumento gradual e consistente no valor exportado, com um crescimento acentuado a partir de 2008, quando o valor das exportações superou os US\$ 2,1 bilhões. Em 2023, as exportações de carne de aves atingiram mais de US\$ 3,4 bilhões, o que demonstra um aumento significativo ao longo do período analisado, impulsionado pela crescente demanda internacional por proteína animal, especialmente nos mercados asiáticos e europeus.

No caso das carnes suínas, ainda no gráfico 1, o crescimento também é evidente, com um aumento notável nas exportações a partir de

2001, quando o valor ultrapassou os US\$ 217 milhões de dólares. A partir de 2020, o estado experimenta um salto nas exportações, com o valor chegando a mais de US\$ 1,8 bilhões de dólares em 2023, o maior registrado na série. Esse crescimento é atribuído a fatores como a melhoria das práticas de sanidade animal, a diversificação dos mercados de destino e o aumento da competitividade das carnes suínas catarinenses, especialmente em mercados como a China, que se tornou um dos maiores consumidores dessa proteína.

Gráfico 1 Valor das Exportações de Carnes de Aves e Suínos 1997 a 2023



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), adaptado pelos autores.

A análise dos dados referentes às exportações de carne suína por município, em 2023, destaca Itajaí como o principal exportador, com mais de US\$ 1,25 bilhões em exportações, o que representa a maior parte do total exportado no estado de Santa Catarina. Esse destaque pode ser atribuído à posição estratégica do município, que possui um dos principais portos do Brasil, facilitando a logística de escoamento da produção para mercados internacionais. Outros municípios como Seara, com US\$ 171,7 milhões, e Presidente Getúlio, com US\$ 79,1 milhões, também figuram

entre os maiores exportadores, mostrando a importância da diversificação geográfica na produção e exportação de carne suína no estado. A tabela 1 mostra os valores exportados para cada um dos municípios.

Tabela 1 - Valores de exportação de carne suína por município de Santa Catarina em 2023 - *Valores em dólares (US\$)*

Município	Valor Exportado (US\$)
Itajaí	1.254.918.597,00
Seara	171.705.102,00
Presidente Getúlio	79.158.032,00
Rio do Sul	68.017.261,00
Campos Novos	54.607.857,00
São Miguel do Oeste	51.641.532,00
Chapecó	43.445.529,00
Itapiranga	29.121.018,00
Videira	25.857.144,00
Canoinhas	15.267.061,00
Grão-Pará	11.744.817,00
Santa Cecília	1.974.793,00
Xanxerê	1.050.707,00
São Francisco do Sul	243.697,00
Blumenau	47.671,00
Imbituba	4.383,00
Total Geral	1.808.805.201,00

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), adaptada pelos autores.

Os dados mostram uma concentração das exportações em poucos municípios, sendo Itajaí responsável por mais de dois terços do total exportado. Contudo, cidades como Rio do Sul, Campos Novos e São Miguel do Oeste também desempenham papéis relevantes, com exportações superiores a 50 milhões de dólares cada. Esse panorama reflete a força do setor

suinícola em várias regiões do estado, impulsionada por investimentos em infraestrutura, sanidade animal e políticas públicas de incentivo ao agronegócio. A figura 1 apresenta um mapa com os municípios de Santa Catarina que registraram valores de exportação de carne suína.

Figura 1- Municípios exportadores de carne suína em Santa Catarina - 2023



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), adaptada pelos autores.

A análise dos dados referentes às exportações de carnes de aves de Santa Catarina em 2023 revela que o município de Itajaí continua a ser o principal exportador, com um valor de mais de US\$ 3,28 bilhões. Esse desempenho, novamente, pode ser atribuído ao porto localizado no município que apresenta uma infraestrutura robusta e consolidada para o escoamento de produtos agropecuários, particularmente carnes. A tabela 2 apresenta os valores exportados para cada um dos municípios que registraram transações internacionais para o ano de 2023.

Tabela 2 - Valores de exportação de carne de aves por município de Santa Catarina em

2023 - Valores em dólares (US\$)

Município	Valor Exportado (US\$)
Itajaí	3.288.130.409,00
Itaiópolis	44.395.907,00
Ipumirim	30.978.277,00
Ipuãsu	23.590.576,00
Forquilha	20.575.899,00
Itapiranga	16.614.698,00
Indaial	13.831.469,00
Concórdia	6.547.812,00
Seara	5.043.956,00
São José	2.473.490,00
Chapecó	1.694.035,00
Nova Erechim	1.546.853,00
Blumenau	306.664,00
São Francisco do Sul	187.665,00
Imbituba	3.231,00
Capinzal	23,00
Total Geral	3.455.920.964,00

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024)
adaptada pelos autores

Outros municípios que se destacam são Itaiópolis US\$ 44,39 milhões e Ipumirim US\$ 30,97 milhões, que também contribuíram de maneira significativa para as exportações de carne de aves. Esses dados indicam que, além de Itajaí, há uma distribuição importante das exportações entre outros municípios, reforçando a capilaridade da cadeia produtiva de carnes em Santa Catarina. No entanto, Itajaí se mantém como o principal *hub* de exportação do estado, sendo responsável por quase a totalidade do valor exportado. A figura 2 mostra o mapa dos municípios exportadores de carne de aves em Santa Catarina.

Figura 2 - Municípios exportadores de carne de aves em Santa Catarina - 2023



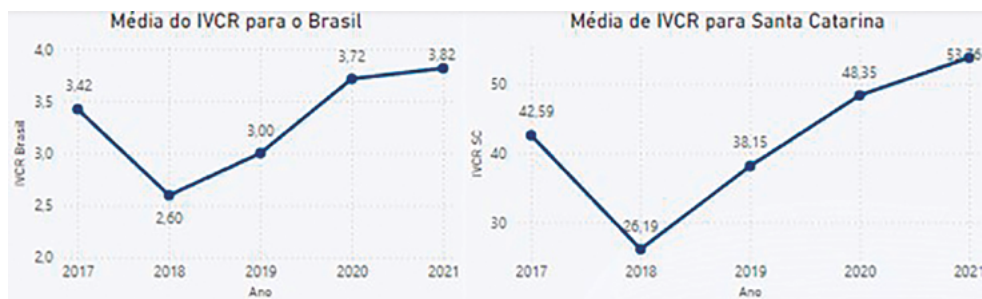
Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024) adaptado pelos autores.

ÍNDICE DE VANTAGEM COMPARATIVA REVELADA (IVCR)

A análise do IVCR para o Brasil e Santa Catarina, no que se refere às exportações de carne suína entre 2017 e 2021, revela uma tendência de recuperação e crescimento ao longo do período. No caso do Brasil, o IVCR iniciou em 3,42 em 2017, sofreu uma queda em 2018, mas retomou o crescimento nos anos seguintes, atingindo 3,82 em 2021. Esse aumento na vantagem comparativa indica que o Brasil consolidou sua competitividade no mercado internacional de carne suína, refletindo a robustez do setor diante dos desafios globais, como as crises sanitárias e econômicas. O crescimento consistente a partir de 2019 sugere que o país conseguiu aprimorar sua posição estratégica.

Para Santa Catarina, o IVCR apresenta um comportamento similar, mas com uma vantagem ainda mais acentuada em relação ao Brasil. Em 2017, o índice estava em 42,59, caiu drasticamente em 2018 para 26,19, mas em seguida mostrou uma recuperação expressiva, alcançando 53,65 em 2021. Isso demonstra que o estado, maior exportador de carne suína do país, conseguiu recuperar sua competitividade e superar o desempenho de 2017. Esses dados reforçam a liderança catarinense no setor e seu papel estratégico no comércio global de carne suína. O gráfico 2 mostra os valores do IVCR pertinentes à carne suína para o Brasil e Santa Catarina respectivamente.

Gráfico 2 - IVCR de carne suína para o Brasil e Santa Catarina entre 2017 e 2021



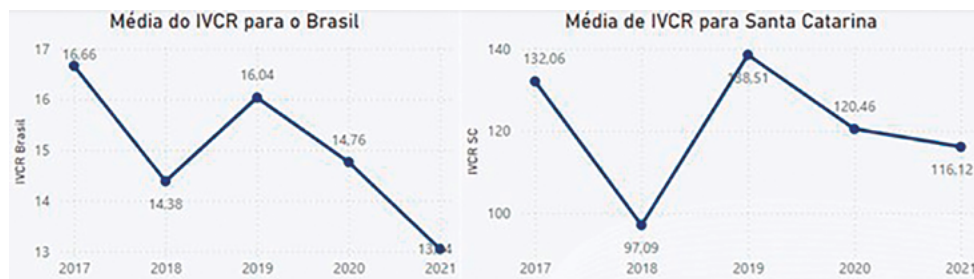
Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores

A análise do IVCR para o Brasil e Santa Catarina no que se refere às exportações de carne de aves, entre 2017 e 2021, apresenta flutuações significativas. No caso do Brasil, o IVCR começou com um valor de 16,66 em 2017, mas apresentou uma queda em 2018 para 14,38. O índice recuperou-se ligeiramente em 2019, atingindo 16,04, e entrou em um declínio constante até 2021, quando registrou 13,34. Esse comportamento sugere que, apesar de o Brasil ser um dos maiores exportadores globais de carne de aves, sua vantagem competitiva nesse mercado sofreu uma ligeira perda

de competitividade nos últimos anos, possivelmente devido à competição internacional e às barreiras comerciais impostas por alguns mercados.

Em Santa Catarina, a variação no IVCR foi mais acentuada. O estado começou com 132,06 em 2017, sofreu uma queda significativa, em 2018 para 97,09, mas recuperou-se rapidamente, atingindo o pico de 138,51 em 2019. Nos dois anos seguintes, o índice voltou a cair, registrando 116,12 em 2021. Esse comportamento indica que, apesar das flutuações, Santa Catarina mantém uma forte vantagem comparativa em carne de aves, reforçada por sua infraestrutura de qualidade, sanidade animal rigorosa e acesso a mercados exigentes. No entanto, a queda do IVCR em 2020 e 2021 pode estar relacionada a fatores externos, como a pandemia de COVID-19 e suas implicações para o comércio global, além de desafios logísticos e novos concorrentes no mercado internacional.

Gráfico 3- IVCR de carne de aves para o Brasil e Santa Catarina entre 2017 e 2021



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores

Ao observar o IVCR para carne suína em mercados de alta renda, o Brasil apresentou uma trajetória de crescimento moderado, variando de 3,83 em 2017 para 4,6 em 2021. Em contrapartida, Santa Catarina destacou-se de forma significativa, com o IVCR saltando de 47,59 em 2017, para 64,75 em 2021. Nos mercados de média renda para carne suína, observa-se uma dinâmica semelhante, embora com

um desempenho relativamente mais modesto. O IVCR do Brasil variou entre 3,14 em 2017 e 3,22 em 2021, um crescimento estável, mas menos expressivo. Santa Catarina, por sua vez, apresentou uma performance robusta, com o IVCR aumentando de 39 em 2017 para 45,41 em 2021. Nos mercados de baixa renda, a variação do IVCR para carne suína é mais volátil. O Brasil registrou uma queda de 2,35 em 2017 para 0,94 em 2019, seguida por uma recuperação para 2,58 em 2021. Santa Catarina, apesar das oscilações, manteve uma vantagem competitiva, com um IVCR que variou de 29,25 em 2017 para 36,33 em 2021, demonstrando resiliência mesmo em mercados mais desafiadores, onde as condições econômicas e infraestruturais são menos favoráveis. A tabela 3 mostra os valores do IVCR para o Brasil e Santa Catarina entre os anos de 2017 e 2021 para as carnes de aves e suína para cada grupo de países.

Tabela 3 - Valores do IVCR para o Brasil e Santa Catarina para Carnes de Aves e Suína por nível de renda

Ano	Carne de Aves						Carne Suína					
	Brasil			Santa Catarina			Brasil			Santa Catarina		
	Alta	Média	Baixa	Alta	Média	Baixa	Alta	Média	Baixa	Alta	Média	Baixa
2017	19,68	15,93	10,27	155,96	126,26	81,37	3,83	3,14	2,35	47,59	39,00	29,25
2018	17,01	13,59	9,60	114,85	91,75	64,77	2,80	2,48	1,85	28,28	24,96	18,62
2019	19,35	15,33	8,65	167,13	132,43	74,67	3,52	2,84	0,94	44,70	36,13	11,95
2020	17,85	13,83	8,51	145,64	112,83	69,41	4,35	3,20	3,10	56,55	41,66	40,39
2021	16,34	12,69	4,46	145,47	112,97	39,67	4,60	3,22	2,58	64,75	45,41	36,33

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores

No caso da carne de aves em mercados de alta renda, o Brasil apresentou uma tendência de declínio no IVCR, caindo de 19,68 em 2017 para 16,34, em 2021, refletindo uma competitividade um pouco reduzida nesse segmento. Em contraste, Santa Catarina manteve-se consistentemente à frente, com um IVCR significativamente superior,

embora tenha apresentado uma leve redução de 155,96 em 2017 para 145,47 em 2021. Nos mercados de média renda para carne de aves, tanto o Brasil quanto Santa Catarina apresentaram flutuações, mas o estado manteve uma posição mais vantajosa. O IVCR do Brasil caiu de 15,93 em 2017 para 12,89 em 2021, enquanto o de Santa Catarina, apesar de um pico de 167,13 em 2019, fechou o período em 112,97 em 2021. Nos mercados de baixa renda para carne de aves, o Brasil apresentou uma queda acentuada no IVCR, de 10,27 em 2017 para apenas 4,46 em 2021. Santa Catarina também enfrentou uma retração nesse segmento, com o IVCR caindo de 81,37 em 2017, para 39,67 em 2021.

ÍNDICE DE ESPECIALIZAÇÃO EXPORTADORA (IEE)

Os países com os maiores IEE's para carne suína, destacando Santa Catarina em relação ao Brasil, revelam a liderança do estado em diversos mercados globais. Em Brunei, Santa Catarina atingiu um IEE de mais de 3 milhões, enquanto o Brasil registrou um índice de mais de 247 mil. Este número reflete o domínio absoluto de Santa Catarina em mercados distantes e altamente especializados. Da mesma forma, Angola, outro mercado relevante, apresentou um IEE de quase 412 mil para o estado, contrastando com quase 30 mil para o Brasil, mostrando a força do estado em regiões africanas.

Outro destaque é Mianmar, em que o estado registrou um IEE de mais de 553 mil, muito superior ao índice nacional de 43,5 mil, comprovando o sucesso da carne suína catarinense na Ásia. Este padrão se repete em mercados como Moçambique onde o IEE de Santa Catarina foi de quase 45 mil, 3,7 mil do Brasil e Botsuana em que o estado alcançou pouco mais de 55 mil, em comparação dos 4,2 mil do Brasil. Esses números reforçam que o estado catarinense domina nichos estratégicos, especialmente em regiões emergentes. No Barein, Santa Catarina atingiu um IEE de pouco mais de 7,1 mil, enquanto o Brasil ficou com aproximadamente

584. Já em Laos, o IEE do estado catarinense foi de mais de 22,6 mil, superando o índice nacional de 2,1 mil. Esses resultados mostram como Santa Catarina tem aproveitado suas vantagens competitivas, principalmente em mercados onde o Brasil tem uma presença relativamente menor. A figura 3 mostra os valores do IEE em que o estado de Santa Catarina possui uma especialização maior nos países.

Figura 3 - Índice de Especialização Exportadora de Santa Catarina para carne Suína



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores

Ademais, a análise dos maiores IEE's para carne de aves revela a impressionante liderança de Santa Catarina em alguns mercados internacionais. O Tadjiquistão surge como um dos maiores destaques,

com um IEE de mais de 704 mil para Santa Catarina, superando de longe o índice do Brasil, que já é elevado em quase 89 mil. Essa diferença acentuada destaca o domínio catarinense na exportação de carne de aves para este país da Ásia Central, refletindo uma capacidade única de atender às demandas locais. Outro mercado expressivo é o da Mongólia, onde Santa Catarina alcança um IEE surpreendente de mais de 4,4 milhões, comparado ao Brasil, que já apresenta um elevado índice de quase 531 mil. Isso mostra a especialização e a excelência das exportações catarinenses em nichos menos convencionais, onde há pouca concorrência e um reconhecimento crescente da qualidade do produto oferecido pelo estado catarinense.

A Polinésia Francesa também é um mercado em que Santa Catarina demonstra uma enorme vantagem. O estado atinge um IEE de mais de 2,7 milhões, superando amplamente o índice do Brasil, que já é muito alto, com pouco mais de 345 mil. Esse domínio reflete o potencial do estado em abastecer mercados insulares e remotos, onde a demanda por produtos de alta qualidade é acompanhada de barreiras logísticas que o estado consegue superar com eficiência. Além disso, o estado catarinense tem um desempenho de destaque no Uzbequistão, com um IEE de mais de 521 mil, o índice brasileiro de cerca de 66 mil. Esse elevado nível de especialização revela como Santa Catarina consegue se diferenciar em mercados que apresentam especificidades culturais e comerciais, ampliando sua presença em regiões com crescimento econômico e demanda crescente por carne de aves de alta qualidade. A figura 4 mostra os valores do IEE em que o estado de Santa Catarina possui uma maior especialização comparado aos países.

Figura 4 - Índice de Especialização Exportadora de Santa Catarina para carne de Aves



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptada pelos autores.

MODELO

O Brasil exportou um total de US\$ 339 bilhões, em 2023, destacando-se como um importante *player* no comércio global. Dentro desse cenário, a região Sul, que inclui os estados de Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, contribuiu com US\$ 59 bilhões. No entanto, quando se analisa especificamente Santa Catarina, o estado respondeu por US\$ 12 bilhões desse total, o que representa aproximadamente 20% das exportações da região Sul. Esse valor destaca o estado catarinense como um dos

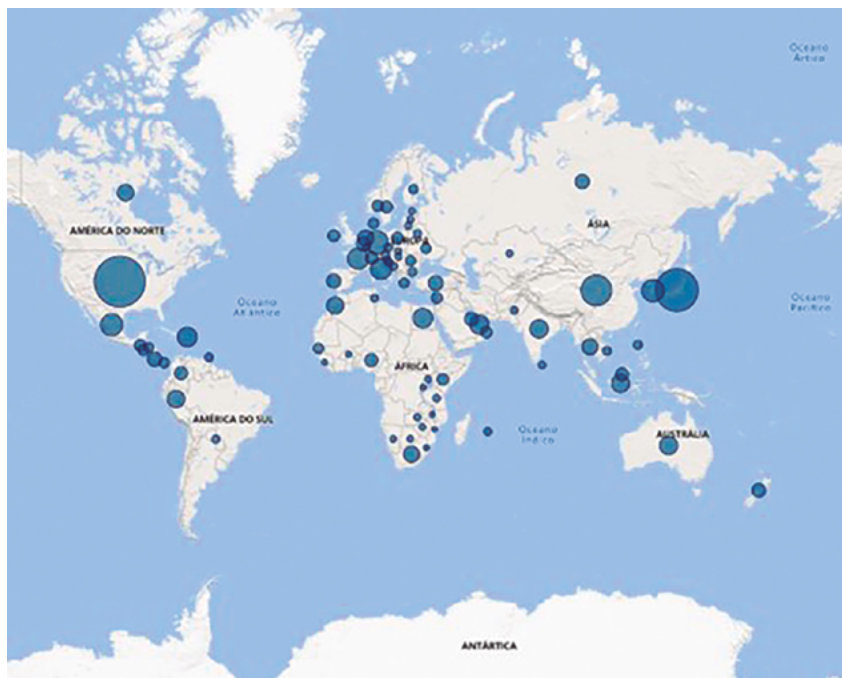
principais estados exportadores do Brasil, embora seu volume total ainda seja consideravelmente menor quando comparado ao total nacional.

Santa Catarina possui características econômicas diferenciadas dentro da região Sul e em relação ao resto do país. Apesar de sua contribuição de US\$ 12 bilhões ser menor do que outros estados exportadores, o estado é líder em segmentos específicos, como a exportação de carnes (frango e suína) e produtos industriais, como motores e compressores. Esse foco em setores de valor agregado dá ao estado uma competitividade diferenciada, tornando-o mais resiliente a flutuações de mercado que afetam *commodities*. Comparativamente, enquanto o Brasil depende de *commodities* como soja e minério de ferro para sua pauta exportadora, Santa Catarina diversifica suas exportações com produtos industriais, ampliando seu peso econômico mesmo com um valor bruto menor.

A possibilidade de exportação de carne suína e de aves por Santa Catarina reflete o papel estratégico que o estado desempenha no comércio global de proteínas animais. Com uma infraestrutura de produção moderna, padrões sanitários rigorosos e um elevado grau de especialização, Santa Catarina tem se destacado como o maior exportador de carne suína do Brasil e um dos principais exportadores de carne de aves. Essa performance é particularmente notável em mercados de alta renda, onde os consumidores demandam produtos de alta qualidade e segurança alimentar garantida.

No caso da carne suína, os estados Unidos representam o maior mercado, com uma possibilidade de exportação estimada, para esse mercado, em US\$ 120,1 milhões. Além disso, os estados Unidos são um grande consumidor de proteína animal, e a carne suína catarinense atende tanto ao segmento de varejo quanto à indústria alimentícia, onde é amplamente utilizada em produtos processados. A figura 5 mostra as possibilidades de expansão das exportações da carne suína do estado catarinense.

Figura 5 - Possibilidade de Exportação de Carne Suína de Santa Catarina
por Países



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptada pelos autores.

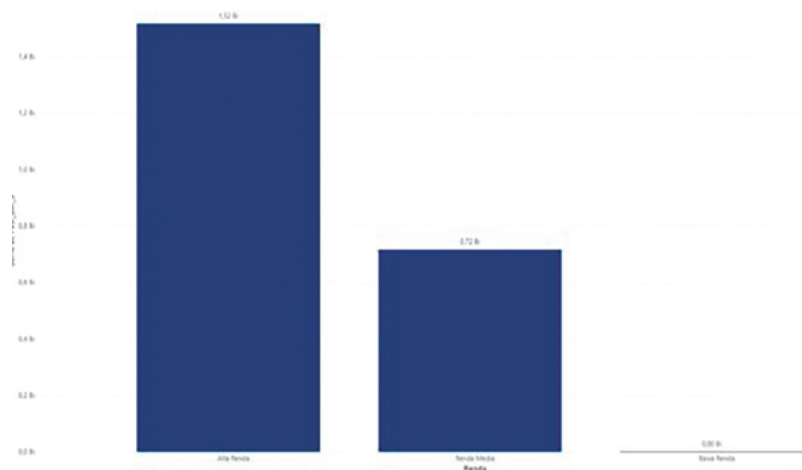
Outros mercados de alta renda, como Japão, US\$ 49,4 milhões, Alemanha, US\$ 26,4 milhões, Reino Unido, US\$ 23,2 milhões e França, US\$ 16,6 milhões, também representam destinos estratégicos para as exportações de carne suína catarinense. Esses países além de exigirem produtos de alta qualidade, também impõem regulamentações sobre segurança alimentar, algo que Santa Catarina cumpre com maestria. O *status* sanitário diferenciado do estado, que é livre de febre aftosa sem vacinação, é um fator crucial para garantir acesso contínuo a esses mercados, que frequentemente restringem a importação de carne de regiões onde ocorrem surtos de doenças. As barreiras não tarifárias, comum em países europeus, também

devem ser consideradas para que a expansão das exportações do estado ocorra de fato.

Além dos mercados de alta renda, Santa Catarina também apresenta possibilidade de expansão das exportações de carne suína para países com renda média, como México, US\$ 17,7 milhões e República Dominicana, US\$ 17,6 milhões. Esses mercados emergentes estão passando por uma transformação, com a demanda por proteínas crescendo à medida que suas economias se desenvolvem e o poder de compra da população aumenta. Embora o volume exportado para esses países seja menor, eles oferecem oportunidades significativas de crescimento a longo prazo. À medida que o consumo de carne suína aumenta nesses mercados, Santa Catarina é bastante competitiva para se tornar fornecedor nesses países.

Por outro lado, países de baixa renda também apresentam possibilidades de expansão da exportação de carne suína, como Burkina Faso e Ruanda, cujo valores são menos expressivos quando comparado aos outros dois grupos de países, cerca de US\$ 150 mil e US\$ 106 mil, respectivamente. As limitações econômicas e a infraestrutura precária desses países podem dificultar a expansão das exportações catarinenses. Essas nações, geralmente com economias mais frágeis e uma população com menor poder aquisitivo, limitam-se a ser mercados de nicho, onde a carne suína pode ser exportada em pequena escala ou destinada a programas de ajuda humanitária. O gráfico 3 mostra as possibilidades de expansão das exportações a partir do nível de renda dos países.

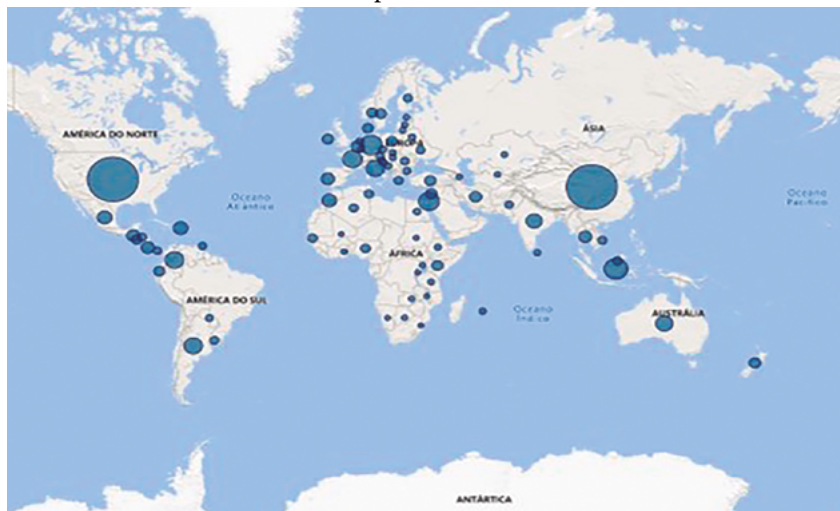
Gráfico 3 - Possibilidade de Expansão das Exportações de Carne Suína de Santa Catarina por níveis de renda dos países



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores

No mercado de carne de aves, a situação é semelhante, com Santa Catarina apresentou possibilidade de exportar para os países de alta renda como os estados Unidos que, de acordo com o modelo, apresenta um potencial adicional de US\$ 285,8 milhões em carne de aves catarinense. A carne de frango, em particular, é um produto de alta demanda nos estados Unidos, onde é utilizada tanto para consumo doméstico quanto para a indústria alimentícia. Outros mercados de alta renda, como a Alemanha, US\$ 50,7 milhões, Israel, US\$ 36,2 milhões, Reino Unido, US\$ 33,4 milhões e França, US\$ 28,4 milhões, reforçam a importância da qualidade e da segurança alimentar como fatores decisivos para a expansão das exportações. A competitividade de Santa Catarina nesses mercados é sustentada pela certificação de qualidade de suas plantas frigoríficas e pela capacidade de atender grandes volumes de exportação com consistência. A figura 6 mostra as possibilidades de expansão das exportações de carne de aves do estado de Santa Catarina para os diversos países.

Figura 6 - Possibilidade de Exportação de Carne de Aves de Santa Catarina
por Países

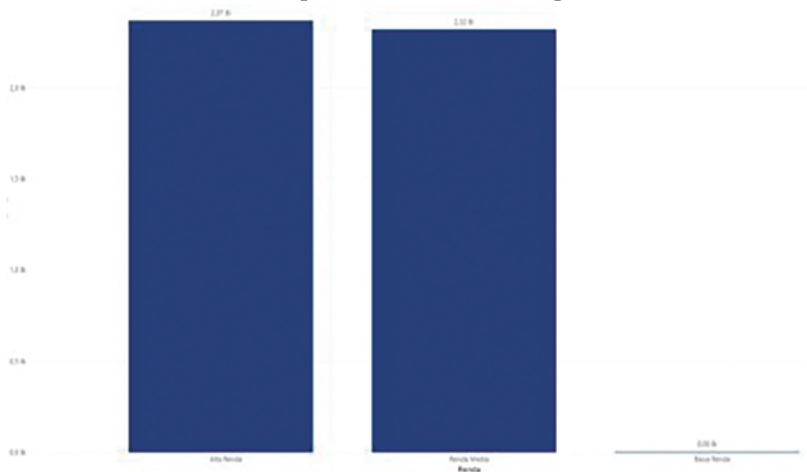


Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores

Referente ao potencial das exportações de carne de aves para os países classificados como renda média, o panorama é igualmente promissor. A China, com um valor estimado de US\$ 361,9 milhões, lidera esse grupo. O rápido crescimento econômico chinês, aliado à mudança nos padrões de consumo e à urbanização acelerada, tem gerado uma demanda massiva por carne de aves e o estado catarinense pode aproveitar esse fator. A China, ao lado de outros países de renda média, como Indonésia, US\$ 42,2 milhões, Colômbia, US\$ 23,3 milhões, Argentina, US\$ 22,6 milhões e Equador, US\$ 20,5 milhões, representaram uma oportunidade significativa para o crescimento das exportações de aves catarinense. Esses países têm uma demanda crescente por proteína animal, mas também enfrentam desafios logísticos e regulatórios que podem dificultar uma expansão rápida e sustentável.

Por fim, os mercados dos países classificados como de baixa renda apresentam uma possibilidade de aumento das exportações de carne de aves mais modesta. Etiópia e Ruanda, apresentam apenas US\$ 403 mil e US\$ 96 mil, respectivamente, como mercado potencial a ser explorado pelo setor catarinense. Essas economias tendem a apresentar dificuldades estruturais e baixo poder de compra da população o que limita significativamente a demanda por carne de aves catarinense. Embora possam surgir oportunidades em nichos específicos de programas de assistência alimentar, esses mercados são menos atraentes para exportadores que buscam volumes maiores e mais consistentes. Mesmo assim, existe possibilidade de expansão das exportações para esses países. O gráfico 4 mostra as possibilidades de expansão das exportações para cada grupo de países classificados conforme o nível de renda.

Gráfico 4 - Possibilidade de Expansão das Exportações de Carne de Aves de Santa Catarina por níveis de renda dos países



Fonte: Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (2024), Comtrade (2024) e adaptado pelos autores.

De forma geral, o potencial de exportação de carnes suínas e de aves por Santa Catarina reflete a solidez da cadeia produtiva do estado e sua capacidade de atender a diferentes demandas globais. Seja em mercados altamente exigentes de alta renda ou em mercados emergentes com crescimento moderado, Santa Catarina continua a consolidar sua posição como um dos maiores exportadores de proteínas animais do Brasil, beneficiando-se de uma combinação de qualidade, inovação e respeito aos padrões internacionais de produção e exportação.

CONCLUSÃO

Este capítulo teve como objetivo identificar os mercados internacionais com maior potencial de expansão para as exportações de carne suína e de aves de Santa Catarina, utilizando dois indicadores o IVCR e o IEE. O foco principal está relacionado aos resultados de um modelo baseado na equação gravitacional do comércio, estimado pelo método PPML. A análise buscou explorar diversas características dos mercados, como níveis de renda, aspectos institucionais, comerciais e geográficos, estimando, dessa forma, a influência do desempenho exportador do estado. Estes resultados promovem uma visão estratégica para a diversificação e ampliação das exportações do estado.

Os resultados do IVCR confirmaram a liderança de Santa Catarina no comércio internacional de carnes, destacando a vantagem comparativa consolidada do estado, especialmente em mercados de alta renda. No caso da carne suína, o IVCR de Santa Catarina para esses mercados demonstrou um crescimento consistente, atingindo 64,75 em 2021, reforçando posicionamento competitivo no âmbito das exigências de qualidade e segurança alimentar. Para a carne de aves, o IVCR também confirmou a robustez do estado em mercados para os países de alta renda, registrando 145,57 em 2021. A análise do IEE revelou o elevado nível de especialização de Santa Catarina em mercados emergentes em que o estado superou amplamente

o desempenho nacional. Essa especialização evidencia a sua capacidade de atender demandas específicas de mercados distantes e menos convencionais, capitalizando sua infraestrutura produtiva moderna, padrões sanitários rigorosos e expertise logística.

O modelo econométrico trouxe *insights* importantes para a expansão das exportações catarinenses. Mercados de alta renda, como Estados Unidos, Alemanha e Japão apresentaram os maiores potenciais de incremento nas exportações de carne suína e de aves, reforçando a importância de consolidar o acesso a esses mercados com base em certificações de qualidade e estratégias comerciais direcionadas. Por outro lado, países de renda média, como México, República Dominicana e Indonésia, oferecem oportunidades significativas de longo prazo, com crescente demanda por proteínas, enquanto os mercados de baixa renda, embora menos expressivos em volume, podem ser explorados em nichos específicos ou por meio de iniciativas de assistência humanitária.

De forma geral, a análise destaca a solidez da cadeia produtiva de Santa Catarina e sua capacidade de competir globalmente em diferentes cenários econômicos. A combinação de uma base produtiva eficiente, inovação tecnológica e alinhamento aos padrões internacionais posiciona o estado como um dos principais protagonistas no comércio de proteínas animais. Contudo, para sustentar e ampliar essa competitividade, é essencial que políticas públicas e estratégias empresariais considerem não apenas o fortalecimento da presença em mercados tradicionais, mas também a exploração de novos mercados emergentes e a superação de barreiras tarifárias e não tarifárias. A sustentabilidade e a resiliência econômica da indústria de carnes catarinense dependem, portanto, de uma abordagem equilibrada entre inovação, diversificação e adaptação às transformações globais.

Agradecimentos: Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do estado Santa Catarina FAPESC.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth. **Handbook of Economic Growth**, [s.l.], v. 1, p. 385-472, 2005.

ALCALÁ, F.; CICONNE, S. Trade and Productivity. **Quarterly Journal of Economics**, [s.l.], v. 119, n. 2, p. 613-646, 2004.

BALASSA, B. Economic Development and Export Growth: Further Evidence. **Journal of Development Economics**, [s.l.], v. 4, n. 1, p. 189-195, 1987.

BALAVAC, M.; PUGH, G. Determinants of Output Volatility in Transition Economies: A Panel Data Approach. **Journal of International Development**, [s.l.], v. 16, n. 3, p. 465-487, 2004.

BOURDON, J.; VIJIL, M.; MOUËL, F. Trade Openness and Economic Growth: A Reassessment of the Empirical Evidence. **European Economic Review**, [s.l.], v. 93, p. 184-205, 2017.

ÇEKYAY, S. S. *et al.* Transit and Bilateral Quotas in Trade between Turkey and the European Union. **Journal of International Trade & Economic Development**, [s.l.], v. 26, n. 4, p. 512-529, 2017.

DAI, L.; ZHANG, Y.; ZHANG, J. The Impact of Environmental Policies on Trade Patterns: Evidence from 1989-2013. **Environmental Economics and Policy Studies**, [s.l.], v. 23, n. 2, p. 201-220, 2021.

FRANKEL, J. A.; ROMER, D. Does Trade Cause Growth? **American Economic Review**, [s.l.], v. 89, n. 3, p. 379-399, 1999.

GROENEWOLD, N. The Resilience of the Australian Economy during the Global Financial Crisis. **Australian Economic Review**, [s.l.], v. 51, n. 2, p. 188-206, 2018.

HALL, R. E.; JONES, C. I. Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker than Others? **Quarterly Journal of Economics**, [s.l.], v. 114, n. 1, p. 83-116, 1999.

LODI, E.; BERTARELLI, A. Environmental Regulations and Firm Competitiveness: Evidence from Germany and Eastern Europe. **Environmental and Resource Economics**, [s.l.], v. 72, n. 3, p. 487-507, 2022.

MOHAN, R. The Indian Financial System: Reform and Growth. **Economic and Political Weekly**, [s.l.], v. 40, n. 23, p. 2365-2372, 2005.

RODRIK, D.; WEI, S.-J.; KLEIN, M. W. The Real Exchange Rate and Economic Growth: Theory and Evidence. **NBER Working Paper**, [s.l.], n. 10427, 2004.

SAMARGANDI, N.; KUTAN, A. M. Financial Development and Economic Growth in BRICS Countries: An Empirical Investigation. **Emerging Markets Finance and Trade**, [s.l.], v. 52, n. 9, p. 2260-2281, 2016.

SCHULZ, A. The Impact of Population Participation in Commodity Production on Export Restrictions. **World Trade Review**, [s.l.], v. 19, n. 4, p. 705-723, 2020.

THAM, S.; CHEN, M.; DICKENS, W. M. The Role of Multinational Enterprises in Malaysian Industrialization: Technology Transfer and Innovation. **Asian Economic Policy Review**, [s.l.], v. 13, n. 2, p. 243-258, 2018.

UNITED NATIONS. *UN Comtrade Database*. New York: United Nations, 2024. Disponível em: <https://comtradeplus.un.org/>. Acesso em: 11 jul. 2025.

URBONAVICIUS, S.; DIKCIUS, A. The Impact of Economic Crises on Lithuanian Enterprises. **Baltic Journal of Economics**, [s.l.], v. 10, n. 1, p. 71-85, 2010.

WANG, J.; LAHIRI, A. The Effects of Tariffs on Foreign Direct Investment: Evidence from 1980 to 2010. **International Economics and Economic Policy**, [s.l.], v. 20, n. 1, p. 55-78, 2023.

WU, Y.; PAN, X. The Potential for Financial Cooperation between China and the Belt and Road Countries. **China Economic Review**, [s.l.], v. 58, p. 101-115, 2019.

WU, Y.; ZHOU, X. The Impact of China's "Open Door Policy" on Global Trade and Investment. **Journal of International Trade & Economic Development**, [s.l.], v. 15, n. 2, p. 301-319, 2006.

ZHANG, J.; ZHANG, Y.; DAI, L. Environmental Policies and Trade Patterns: Evidence from 1989-2013. **Environmental Economics and Policy Studies**, [s.l.], v. 23, n. 2, p. 221-235, 2021.

SOBRE OS AUTORES

Alexandra Serafim de Souza

Possui Graduação em Letras Português/Inglês pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2005) e Mestrado em Educação pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (2010). Atualmente é supervisora no SESI (Serviço Social da Indústria) e professora do Ensino Médio (Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina).

Ana Aparecida Morais de Oliveira

Doutoranda em Desenvolvimento Socioeconômico da UNESC, com período sanduíche na Universidad Nacional de Entre Ríos – UNER/ Argentina. Mestre em Política Social, Estado e Direitos Sociais – UFMT; Especialista em Direito Empresarial e Relações do Trabalho – UNEMAT; e Bacharel em Ciências Contábeis – UNEMAT. É servidora pública efetiva da Universidade do Estado de Mato Grosso (USMT). Atuou também como professora no Projeto Social Universidade Popular – UNIPOP/Casa Brasil, onde ministrou palestras relativas a temas vinculados à sua formação profissional. Professora colaboradora do Mestrado Profissional de Sociologia em Rede Nacional (PROFSOCIO) de 2023 a 2024. Coordenadora do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em nível de Especialização em Juventude e Transformações Sociais Contemporâneas na UNEMAT.

Camila Ferreira Candido

Possui Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico (2024), graduação em Administração pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (2021) e mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (2024). Atualmente é assessora de finanças empresariais. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração de Empresas.

Caroline da Graça Jacques

Doutora em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (2015). Mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (2010). Possui graduação (Bacharelado e Licenciatura) em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Catarina (2007). Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS-UNESC). Tem experiência na área de Sociologia Política, com ênfase em Teoria Sociológica, Sociologia do Trabalho e Sociologia Econômica, nos temas Economia Solidária, Cooperativismo, Responsabilidade Social das Organizações, Cadeias Produtivas Globais, Precarização e Trabalho Decente. Fez Doutorado Sanduiche no Socius, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade de Lisboa. Atualmente é Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) e do Curso de Graduação em Pedagogia na Universidade do Extremo Sul Catarinense em Criciúma. É pesquisadora do Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Desenvolvimento Socioeconômico, Agricultura Familiar e Educação do Campo (GIDAFEC). Coordena o Programa de Ações em Economia Solidária (PAES) da UNESC.

Dímas de Oliveira Estevam

Bacharel em Economia, mestre em Administração e doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina. Realizou pós-doutoramento pelo Centro de Investigação em Sociologia Econômica e das Organizações (SOCIUS) vinculado ao Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade de Lisboa (ULisboa). Coordenador e Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS/UNESC) e Programa de Pós-Graduação em Direito da Unesc. Editor-Chefe da EdiUnesc e Presidente do Conselho Editorial da Editora da Universidade do Extremo Sul Catarinense – EdiUnesc. Professor do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Unesc. Foi Presidente da Associação de Pesquisadores em Economia Catarinense (APEC) entre 2013 a 2017. Orcid 0000-0002-8116-2209.

Felipe Zanchetta Moreno Guidio Biondo

Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Formado no Curso Técnico em Informática Integrado ao Ensino Médio pelo Instituto Federal Catarinense (IFC) - Campus Avançado Sombrio.

Fernando Miguel Seabra

Doutor em Gestão (Universidade de Évora), Mestre em Ciências Empresariais e Licenciado em Organização e Gestão de Empresas (Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa). Professor Coordenador do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL) do Instituto Politécnico de Lisboa. Investigador colaborador do Instituto Jurídico Portucalense. Categoria de Economista Conselheiro da Ordem dos Economistas. Membro do Conselho Científico da APEE - Associação Portuguesa de Ética Empresarial. Embaixador da ALIANÇA ODS PORTUGAL – ODS 4 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável-Educação de Qualidade). Diretor de curso da Licenciatura em Comércio e Negócios Internacionais do ISCAL. Representa o ISCAL em Comissões Técnicas de Normalização no âmbito de Organismos de Normalização Setorial reconhecidos pelo Organismo Nacional de Normalização: CT 164 - Responsabilidade social / CT 165 - Ética nas organizações / Subcomissão CT 148/SC 002 – Transporte de mercadorias e logística. No âmbito do tema responsabilidade social e temas afins integra ainda, em representação do ISCAL, diversos outros grupos e comissões. Orcid.org/0000-0002-0999-8714 cienciavita.pt/portal/C013-5CB3-AAEC.

Jaime Dagostim Pico

Pós-doutorado no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa - ISCAL/IPL (2023). Pós-doutorado na Universidade de Blumenau - FURB (2023). Doutor em Ciências Contábeis

e Administração pela Universidade Regional de Blumenau - FURB (2017). Mestre em Administração pela Universidade Regional de Blumenau - FURB (2005). Graduado em Administração de Empresas pela Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC (1995). Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico e do Curso de Administração de Empresas da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC. Interesse em pesquisa nos seguintes temas: Gestão da Inovação, Desempenho organizacional, Maturidade organizacional, Comportamento organizacional e Família empresária.

João Henrique Zanelatto

Doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS, 2007); Mestrado em História pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC, 1998) e graduação em História (Licenciatura) pela Universidade do Sul Catarinense (UNISUL, 1988); Pós-Doutorado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR, 2015). Na UNESC, é professor permanente do PPGDS (Coordenador de 2019 a 2023) e do Curso de História (Coordenador de 2001 a 2006 e Coordenador Adjunto de 2007 a 2015). É filiado à Associação Nacional de História (ANPUH). Foi eleito vice-presidente da ANPUH/SC para o biênio 2025 e 2026). Tem experiência na área de História, com ênfase em história contemporânea e história do Brasil república. Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: Mundos do trabalho: Sindicalismo e movimento operário; greves; associações e entidades empresariais; movimentos sociais urbanos e rurais, trajetória dos trabalhadores. História política e cultura política: representação e participação política, partidos políticos, imprensa, meios de comunicação e poder. Orcid <https://orcid.org/0000-0002-1754-1001>.

João Clemente de Souza Neto

Possui graduação em Ciências Sociais pela Faculdade Nossa Senhora Medianeira (1987), mestrado (1992) e doutorado (1997) em Ciências Sociais, e pós-doutorado (2005) em Sociologia Clínica, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É professor adjunto, pesquisador e orientador no Programa de Pós-Graduação em Educação, Arte e História da Cultura e no Curso de Graduação em Pedagogia da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Membro do Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações (Socius - Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa), do Grupo de Pedagogia Social da USP e líder do Grupo de Pedagogia Social da Universidade Presbiteriana Mackenzie, do Instituto Catequético Secular São José, da Associação Civil Gaudium et Spes e da Pastoral do Menor da Região Episcopal Lapa, São Paulo, SP, atua no atendimento e defesa da criança, do adolescente e de famílias em situação de vulnerabilidade social. Com experiência nas áreas de Ciências Sociais e Pedagogia Social, realiza pesquisas nos campos da infância, adolescência e juventude, sobre as temáticas racismo, socialização, inserção social, desvio, práticas sociais, políticas públicas, diversidade cultural, instituições e formação de professores e educadores sociais. É autor de artigos e livros sobre os temas pesquisados, e parecerista em revistas especializadas.

Jose Andeson Bezerra do Nascimento

Técnico em Agroecologia (2019-IFRN/Campus Ipanguaçu). Assistente Social (2025-UFRN). Residente do Programa de Residência Multiprofissional em Intensivismo Neonatal (MEJC/UFRN/Ebserh). Integrante do Grupo de Estudo e Pesquisa em Trabalho, Questão Urbano-rural-ambiental, Movimentos sociais e Serviço Social (QTEMOSS/UFRN). Possui interesse e experiência na área do Serviço Social, com ênfase em Fundamentos do Serviço Social, Serviço Social e Saúde, Questão Social e Política Social, Controle Social e participação e Responsabilidade Social.

Jorge José Martins Rodrigues

Economista. Doutor em Gestão (ISCTE-IUL) c/ Agregação e pós-doc em Sociologia. Professor Coordenador no Instituto Politécnico de Lisboa. Investigador no IJP – Instituto Jurídico Portucalense. Exerceu funções de gestão (planeamento, marketing, comercial, finanças) no setor privado, público e cooperativo, por mais de quinze anos. Como actividade científica participa em júris de doutoramento e de mestrado, intervém em eventos científicos com apresentação de comunicações. Tem publicado artigos em revistas com referee, capítulos em livro, livros e outras publicações. Tem interesses de investigação e de ensino nas áreas de gestão global e estratégia, governabilidade organizacional, responsabilidade social e ética das organizações, marketing, finanças empresariais, planeamento e controlo de gestão, avaliação do desempenho das organizações, empresas familiares.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7904-0061>

Ciência ID: 0D15-CE77-9B41.

Juan Benavides Delgado

Doctor en Filosofía y Letras. Catedrático de Comunicación en la Universidad Complutense de Madrid (Facultad de Ciencias de la Información). Especializado en el estudio del lenguaje desde 1976, extendiendo la disciplina al análisis de los medios, publicidad y comunicación. Desde 1998, es investigador del valor, la gestión de marca y los contenidos éticos e intangibles presentes en la comunicación institucional y corporativa de empresas y organizaciones. Es miembro colaborador, desde su origen, de la Cátedra de Ética Económica y Empresarial adscrita a la Universidad Pontificia Comillas y Asesor del Corporate Excellence for Reputation Leadership.

Maria João dos Santos

Doutorada em Sociologia Econômica e das Organizações, Professora Auxiliar com Agregação no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa (ISEG-UL) e Investigadora Integrada do Centro de Investigação em Sociologia Econômica e das Organizações (SOCIUS-ISEG/UL). Coordena o Programa de Doutoramento Interuniversitário em Sociologia (ULisboa; UNova de Lisboa, UAlgarve e UÉvora, o Mestrado em Gestão e Recursos Humanos (ISEG/Ulisboa) e integrou a Comissão Científica do Programa de Doutoramento em Sociologia Econômica e das Organizações (ISEG/ULisboa). Coordenou vários projetos de investigação no âmbito do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade social das organizações e dispõe de várias publicações nesses domínios científicos. É autora e coautora de vários livros, bem como de artigos científicos publicados em revistas internacionais. Recebeu vários prêmios internacionais, nomeadamente o Emerald Literati Network 2011 Awards for Excellence.

Maria Moreira de Carvalho

Possui graduação em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade do Estado de Mato Grosso (1991), graduação em Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado de Mato Grosso (2002) e mestrado em Mestrado em Contabilidade e Finanças pelo Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto (2018). Atualmente é representante seguimento técnico administrati do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Mato Grosso e setor de contabilidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Contabilidade de Custos e Contabilidade Pública.

Melissa Watanabe

Possui doutorado em Agronegócio (2009) e mestrado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2001), graduação em Agronomia pela Universidade Federal do Paraná (1996) e graduação em Ciências Econômicas pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2016). Atualmente é professora da Universidade Federal do Paraná, do Departamento de Economia Rural e Extensão (DERE). Orientadora de doutorado, mestrado, iniciação científica e de graduação. Tem experiência na área de Agronegócio, Administração, Economia, atuando principalmente nos seguintes temas: bioenergia, uso da terra, gestão de recursos hídricos, estratégia, desenvolvimento regional, empreendedorismo, empreendedorismo social, inovação, Triple helix, inovação social, terceiro setor. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Produção, Agronegócio e Desenvolvimento (GEPPAD) - dgp.cnpq.br/dgp/espelho-grupo/6115605720736555. Co-Líder do Grupo de Pesquisa Estratégia, Competitividade e Desenvolvimento (GComD) - dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5949552664974500. ResearcherID n. R-9114-2017, ORCID n. 0000-0003-2205-6235.

Milena Milak Budni Picolo

Licenciada em Matemática e especialista em Educação Matemática pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Possui formação técnica em Magistério, concluída no ensino médio pela rede estadual de Santa Catarina. Com mais de duas décadas de experiência na docência, atualmente dedica-se ao ensino de Matemática para o Ensino Médio no Centro de Educação Profissional Abílio Paulo (CEDUP).

Pedro Pinheiro

Presidente do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), Professor de Contabilidade e Auditoria.

Assume-se como entusiasta da empregabilidade, do talento e da sustentabilidade. Acredita que o conhecimento só faz sentido quando gera um impacto real. Doutorando e Mestre em Gestão e Licenciado em Contabilidade e Administração com um percurso acadêmico que passa pela Universidade Lusíada de Lisboa, pela Universidade de Évora e pelo ISCAL, divide o seu tempo entre o ensino, a investigação e a escrita. Membro da Assembleia Representativa e do Júri de Exames de Acesso à Ordem dos Contabilistas Certificados e Embaixador dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre aulas, escrita de livros, artigos e conferências, assume que seu foco é simples: inspirar, transformar e preparar os profissionais do futuro.

Reginaldo de Souza Vieira

Graduado em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina (1995) e mestrado em Direito pelo PPGD da Universidade Federal de Santa Catarina (2002). É Doutor em Direito pelo PPGD da Universidade Federal de Santa Catarina (2013). É professor titular da Unesc, atuando no curso de Direito. Professor, pesquisador e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/UNESC). Professor permanente e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS/UNESC). É coordenador do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED/UNESC) e do Laboratório de Direito Sanitário e Saúde Coletiva (LADSSC/UNESC). Foi Assessor Acadêmico de Extensão da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão da Unesc (2013/2017). Membro do Conselho Editorial da EdiUnesc. Membro titular da Rede de Pesquisa em Republicanismo, Cidadania e Jurisdição (UFSC, UNESC, UCS e UNOCHAPECÓ). Membro associado do Conpedi (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito). Advogado vinculado à seccional de Santa Catarina. Foi membro da comissão de Educação Jurídica da OAB/SC. Tem experiência na área do Direito, com ênfase em Teoria do Estado, Direito Constitucional, Direito Eleitoral, Direito Partidário e Direito Sanitário, atuando principalmente nos seguin-

tes temas: democracia, cidadania, saúde pública e coletiva, democracia participativa, democracia em saúde, controle social, políticas públicas, partidos políticos, e extensão universitária e políticas públicas. Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-6733-5321>.

Renato Cechinel

Doutorando em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade do Extremo Sul Catarinense - PPGDS/UNESC; Mestre em Direito - PPGD/UNESC; Especialista em Direito Processual Moderno, Prática Jurídica e Direito Administrativo; Bacharel em Direito; Pesquisador do Núcleo de Pesquisa em Política, Estado e Direito - NUPED/UNESC; Taxista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; Advogado; Servidor Público Municipal.

Tamiris Viana Machado

Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico (2022) pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), com ênfase em núcleos de inovação tecnológica. Bacharel em Administração pela Escola Superior de Criciúma - ESUCRI (2013), com especialização em Tecnologias para a Educação Profissional pelo Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). Atualmente, é bolsista do Núcleo de Inovação Tecnológica da ADITT/UNESC, e desenvolve suas atividades no Observatório de Desenvolvimento Socioeconômico da Unesc. Dentro desse contexto, busca aprofundar seus conhecimentos em pesquisas de cunho científico, abordando temas como ecossistemas de inovação, desenvolvimento local e regional, estratégias e potencialidades da agricultura, empreendedorismo, inovação, triple hélix, agronegócio, bem como analisar as inter-relações entre essas estratégias e as políticas públicas de desenvolvimento rural e urbano.

Thiago Rocha Fabris

Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Catarina (2006), mestrado em Economia – com ênfase em Finanças e Mercado de Capitais – pela Universidade Federal de Santa Catarina (2009) e doutorado em Economia – com ênfase em Economia Internacional e Industrial – pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2021). É especialista em *Data Science Analytics* pela Universidade de São Paulo (2024). É coordenador do Observatório de Desenvolvimento Socioeconômico e de Inovação, coordenador do curso de Ciências Econômicas – ambos da Universidade do Extremo Sul Catarinense –, consultor e conselheiro econômico. Elabora planos de desenvolvimento socioeconômico para regiões e municípios. Foi Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional e de Administração e Finanças, coordenador de ensino da Unidade de Ciências Sociais Aplicadas, membro do conselho econômico da Federação das Indústrias de Santa Catarina, membro dirigente da Seccional Sul da Ordem dos Economistas de Santa Catarina, membro do Conselho Superior de Administração e do Conselho Curador da Unesc. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Macroeconomia, Economia de Empresas, Finanças, Economia Internacional, Economia Institucional, Desenvolvimento Socioeconômico, Organizações e em Métodos e Modelos Matemáticos, Econométricos e Estatísticos.

Vitória Gabriele Martins Vieira

Assistente social formada pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), com atuação fundamentada nos princípios ético-políticos do Serviço Social e no compromisso com a defesa dos direitos humanos. Atualmente, sou graduanda em Direito, também pela UFRN, buscando uma formação interdisciplinar que fortaleça minha atuação crítica na interface entre as áreas sociais e jurídicas. Participou de projeto de Iniciação Científica com ênfase em direitos humanos, desenvolvendo uma análise sobre a mídia e as redes sociais como instrumentos de disputa de narrativas e produção de sentidos sobre os direitos e as políticas públicas.



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa



ISCAL EST. 1759

