

O&S

organizações
& sociedade

80





A revista *Organizações & Sociedade (O&S)* é uma publicação trimestral, que tem como principal propósito disseminar pesquisas no campo dos Estudos Organizacionais e trabalhos de outras áreas que dialoguem e possuam claras implicações sobre as organizações. Acolhendo trabalhos de amplo espectro epistemológico, assim como que tangenciem o *mainstream* em Administração, a O&S veicula contribuições com alta consistência teórica e elevado rigor metodológico. São bem-vindos artigos sobre organizações públicas, privadas e do terceiro setor, e que articulam dialeticamente as organizações no contexto da sociedade contemporânea.

Editora Executiva

Ariadne Scalfoni Rigo

Secretária Executiva

Tamires Lordelo

Logomarca O&S

Rosa Ribeiro (Cateto Design)

B. F. Maia Neto

Projeto Gráfico

Boaventura F. Maia Neto

Editoração Eletrônica

IBEPES - Flávia Vianna

Revisão e Normalização

IBEPES - Thaisa Socher

Capa

Fotografia de Iago Itã

Indexadores e Diretórios:

Catálogo Latindex - Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Directorio Latindex - Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

DOAJ - Directory of Open Access Journals

e-revist@s - Plataforma Open Access de Revistas Científicas Electrónicas Españolas y Latinoamericanas

Periódicos CAPES - Portal Brasileiro da Informação Científica

Periódicos Eletrônicos da UFBA

SCIELO - Scientific Electronic Library Online

Redalyc - Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe

SPELL - Scientific Periodicals Electronic Library

Sumarios.org - Sumários de Revistas Brasileiras

Ulrich's Periodicals Directory

Organizações & Sociedade: O&S / Universidade Federal da Bahia, UFBA : Núcleo de Pós-graduação em Administração, NPGA/Editora da Universidade Federal da Bahia, EDUFBA. - vol. 1, n. 1 (1993)- . - Salvador: UFBA: NPGA/EDUFBA, 1993-
v. il. : 26cm

Trimestral, 2005-
Quadrimestral, (1997 - 2004).
Semestral (1993 - 1996).
ISSN 1413-585x

1. Administração - Periódicos. 2. Organizações - Periódicos.
I. Universidade Federal da Bahia. Núcleo de Pós-graduação em Administração, NPGA/Editora da Universidade Federal da Bahia, EDUFBA. II. Título: O&S

CDD 658



A revista O&S está licenciada sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 em todos os trabalhos publicados, exceto quando houver indicação específica de detentores de direitos autorais.

Conselho Editorial

- Alexandre Carrieri – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, MG, Brasil
- André Carvalhal – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil
- Anielson Barbosa da Silva – Universidade Federal de Paraíba (UFPB), João Pessoa, PB, Brasil
- Decio Zylbersztajn – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, SP, Brasil
- Eugene Enriquez – Université Paris VII, Paris, França
- Fabio Chaddad – University of Missouri, Missouri, EUA
- Graziela D. Alperstedt – Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), Florianópolis, SC, Brasil
- Jean Louis Laville – Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM), Paris, França
- José Antonio Gomes de Pinho – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, BA, Brasil
- Mozar Brito – Universidade Federal de Lavras (UFLA), Lavras, MG, Brasil
- Omar Aktouf – École des Hautes Études Commerciales (HEC), Montreal, Canadá
- Osmar Siena – Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Porto Velho, RO, Brasil
- Otávio R. Medeiros – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil
- Pedro Lincoln Mattos – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil
- Peter Spink – Fundação Getulio Vargas (FGV/EAESP), São Paulo, SP, Brasil
- Reginaldo Souza Santos – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, BA, Brasil
- Renato Sproesser – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande, MT, Brasil
- Ricardo C. Gomes – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil
- Roberto Fachin – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil
- Sandro Cabral – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, BA, Brasil
- Sérgio G. Lazzarini – Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper), São Paulo, SP, Brasil
- Sylvia Constant Vergara – Fundação Getulio Vargas (FGV/EBAPE), Rio de Janeiro, RJ, Brasil
- Tânia Fischer – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, BA, Brasil

Comitê de Avaliadores 2016

- Adriano Leal Bruni (UFBA)
- Alessandra de Sá Mello da Costa (PUC-Rio)
- Alessandra Nogueira Lima (UFS)
- Alessandra Rachid (UFSCar)
- Alessandro Enoque (UFU)
- Alexandre Carrieri (UFMG)
- Alfredo Rodrigues Leite da Silva (UFES)
- Amélia Ferreira da Silva (ISCAP)
- Amon de Barros (UFMG)
- Ana Cristina Muniz Décia (UFBA)
- Ana Laura Lobato Pinheiro (Disoc/Ipea)
- Ana Márcia Batista Almeida (UFPE)
- Ana Maria Falcão de Aragão Sadalla (Unicamp)
- Ana Paula Paes de Paula (UFMG)
- Andréa Ventura (UFBA)
- Anselmo Alfredo (USP)
- Anselmo Ferreira Vasconcelos (PUC-SP)
- Antonio Francisco Silva Junior (UFBA)
- Antonio Moreira de Carvalho Neto (PUC Minas)
- Camilo Aggio (UFBA)
- Carla Ramos (Insper)
- Carlos Melo (Insper)
- Carlos Ricardo Rossetto (Univali)
- Carolina Machado Saraiva de Albuquerque Maranhão (UMG)
- César Tureta (UFES)
- Christiano França da Cunha (Unimep)
- Cintia Rodrigues Medeiros (UFU)
- Cristiane Marques de Mello (Faculdade Integrado)
- Denilson Bandeira Coelho (UnB)
- Denise Clementino de Souza (UFPE/CAA)
- Denise Lima Fleck (UFRJ)
- Diógenes Bido (Universidade Presbiteriana Mackenzie)
- Diogo Helal (UFPB)
- Ednilson Turozi de Oliveira (UFOP)
- Edson Sadao Iizuka (FEI)
- Elcio Gustavo Benini (UFMT)
- Elisa Yoshie Ichikawa (UEM)
- Elisa Zwick (Unifal)
- Elizabete Santos (UFBA)
- Elizabeth Loiola (UFBA)
- Elodie Rouvière (Agro Paris Tech)
- Eloisio Souza (UFES)
- Fabio Bittencourt Meira (UFRGS)
- Fabio Ferreira (UFBA)
- Fábio Freitas Schilling Marquesan (Unifor)
- Fábio Frezatti (USP)
- Fábio Klein (FGV-SP)
- Fabio Vizeu (Unigranrio)
- Flavio Santos Fontanelli (FGV/EBAPE)
- Flávio Santos Novaes (UESB)
- Francisco Antônio Pereira Fialho (UFSC)
- Francisco Marton Gleuson Pinheiro (UNEB)
- Francisco Vicente Sales Melo (UFPE)
- Gelson Junquilha (UFES)
- Graça Penha Nascimento Rossetto (Estácio)
- Grace Kelly Rodrigues (UFAL)
- Guilherme Marback (Unijorge)
- Gustavo Henrique Silva de Souza (UFAL)
- Henri Acselrad (UFRJ)

Hilka Pelizza Vier Machado (Cesumar)
 Hugo Consciência Silvestre (Unilab)
 Ivam Ricardo Peleias (FECAP)
 Jean Henrique Costa (UERN)
 Jefferson Lindbergh de Sousa (Fundaj)
 João Martins Tude (UFAL)
 Jose Antonio Gomes de Pinho (UFBA)
 José Carlos Lázaro da Silva Filho (UFC)
 José Carlos Vaz (USP)
 José Celio de Andrade (UFBA)
 José Henrique de Faria (UFPR)
 José Raimundo Cordeiro Neto (Univasf)
 Josiane Silva de Oliveira (UFG)
 Joysinett Moraes da Silva (UFF)
 Júlio César Casarin Barroso Silva (Unifesp)
 Ladislau Dowbor (PUC-SP)
 Lauro Pinheiro (UFBA)
 Leandro Pongeluppe (Insper)
 Leidimar Cândida dos Santos (UFBA)
 Letícia Fantinel (UFES)
 Letícia Maia (Banco Central)
 Luciano Munck (UEL)
 Luísa Veloso (ISCTE)
 Manoela Carneiro Roland (UFJF)
 Marcelo Amaral (UESB)
 Marcelo de Rezende Pinto (PUC Minas)
 Marcelo de Souza Bispo (UFPB)
 Marcio Pascoal Cassandre (UEM)
 Marcos Gilberto Dos-Santos (UFBA)
 Marcus Alban Suarez (UFBA)
 Maria Ceci Misoczky (UFRGS)
 Maria de Fátima Bruno-Faria (UFRJ)
 Maria do Carmo Lessa (UFBA)
 Maria Ester de Freitas (FGV-SP)
 Maria Fernanda Rios Cavalcanti (FGV/EAESP)
 Marina Dantas de Figueiredo (UFRGS)
 Mário Aquino Alves (FGV)
 Maurício Reinert do Nascimento (UEM)

Milka Alves Correia Barbosa (UFAL)
 Napoleão dos Santos Queiroz (UFS)
 Nathalia de Fátima Joaquim (UFLA)
 Nicole Maccali (UFPR)
 Osorio Carvalho Dias (Correios)
 Paulo Furquim de Azevedo (Insper)
 Paulo Henrique Bermejo (UFLA)
 Paulo Ricardo da Costa Reis (UFV)
 Rafael Alcadipani (FGV)
 Raimundo Leal (UFBA)
 Rebeca da Rocha Grangeiro (UFCA)
 Regina Carla Madalozzo (Insper)
 Reginaldo Santos (UFBA)
 Ricardo Alonso Gonzalez (UFBA)
 Ricardo Gomes (UnB)
 Robert Wilson (University of Texas at Austin)
 Roberto Brasileiro (UFBA)
 Rodrigo de Souza Filho (UFJF)
 Rodrigo Ladeira (UFBA)
 Rodrigo Rabello (Unesp)
 Rosana Boullosa (UFBA)
 Sérgio Carvalho Benício de Mello (UFPE)
 Sérgio Rodrigues Leal (UFPE)
 Sidnei Vieira Marinho (Univali)
 Silvia Generali da Costa (UFRGS)
 Sonia Gondim (UFBA)
 Sueli Goulart (UFRGS)
 Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo (UnB)
 Tatiana Pereira das Neves Gamarra (ANS)
 Thomaz Teodorovicz (Insper)
 Uajará Pessoa Araújo (UFLA)
 Valeria Rueda Elias Spers (Unimep)
 Vânia Gisele Bessi (Feevale)
 Victor Manoel Barbosa Vicente (UFU)
 Viviane Salazar (UFPE)
 Wesley Xavier (UFV)
 Wlamir Xavier (Unisul)

SUMÁRIO – VOL 24 / N° 80

REPRESENTAÇÕES DA RELAÇÃO HOMEM-CARRO: UMA
ANÁLISE SEMIÓTICA DA PROPAGANDA BRASILEIRA DE
SEGUROS DE AUTOMÓVEL

Luís Alexandre Grubits de Paula Pessôa
Denise Franca Barros
Alessandra de Sá Mello da Costa

15

ORGANIZAÇÕES QUE MATAM: UMA REFLEXÃO A RESPEITO
DE CRIMES CORPORATIVOS

Cintia Rodrigues de Oliveira Medeiros
Rafael Alcadipani da Silveira

39

CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DOS PROJETOS DE MECANISMO DE DESENVOLVIMENTO
LIMPO NA AMÉRICA LATINA

Lira Luz Benites Lazaro
Amaury Patrick Gremaud

53

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA:
O QUE REVELAM OS RELATÓRIOS SOCIAIS DAS EMPRESAS

Hélio Arthur Reis Irigaray
Sylvia Constant Vergara
Rafaela Garcia Araujo

73

BASES SOCIOTÉCNICAS DE UMA TECNOLOGIA SOCIAL:
O TRANSLADAR DA PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA EM
RONDÔNIA

José de Arimatéia Dias Valadão
José Raimundo Cordeiro Neto
Jackeline Amantino de Andrade

89

A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS
A ATIVIDADES ARTESANAIS: ANÁLISE DO PROGRAMA DE
ARTESANATO DA PARAÍBA

João Moraes Sobrinho
Diogo Henrique Helal

115

ANALISANDO MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NA POLÍTICA
DE ORDENAMENTO TERRITORIAL URBANO DO DISTRITO
FEDERAL À LUZ DO MODELO DAS COALIZÕES DE DEFESA

Victor Manuel Barbosa Vicente
Paulo Carlos Du Pin Calmon
Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

135

EM BUSCA DE UMA ARTICULAÇÃO ENTRE TÉCNICAS
PROJETIVAS, ANÁLISE DO DISCURSO E OS ESTUDOS DO
CONSUMO

Marcelo de Rezende Pinto
Rodrigo Cassimiro de Freitas

157

REPRESENTATIONS OF MAN-AUTOMOBILE RELATIONSHIP:
A SEMIOTIC ANALYSIS OF BRAZILIAN AUTOMOBILE
INSURANCE ADVERTISING

Luís Alexandre Grubits de Paula Pessôa
Denise Franca Barros
Alessandra de Sá Mello da Costa

15

ORGANIZATIONS KILL: A REFLECTION ABOUT CORPORATE
CRIMES

Cintia Rodrigues de Oliveira Medeiros
Rafael Alcadipani da Silveira

39

THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT CONTRIBUTION OF THE
CLEAN DEVELOPMENT MECHANISM PROJECTS IN
LATIN AMERICA

Lira Luz Benites Lazaro
Amaury Patrick Gremaud

53

CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY: WHAT THE SOCIAL
REPORTS REVEAL

Hélio Arthur Reis Irigaray
Sylvia Constant Vergara
Rafaela Garcia Araujo

73

SOCIOTECHNICAL BASES OF SOCIAL TECHNOLOGY:
TRANSLATION OF PEDAGOGY OF ALTERNATION IN RONDÔNIA

José de Arimatéia Dias Valadão
José Raimundo Cordeiro Neto
Jackeline Amantino de Andrade

89

THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES AT HANDICRAFT
ACTIVITIES: ANALYSIS OF HANDICRAFT PARAÍBA'S PROGRAM

João Moraes Sobrinho
Diogo Henrique Helal

115

ANALYZING INSTITUTIONAL CHANGES IN URBAN
TERRITORIAL POLICY OF BRAZILIAN FEDERAL DISTRICT
APPLYING THE ADVOCACY COALITION FRAMEWORK

Victor Manuel Barbosa Vicente
Paulo Carlos Du Pin Calmon
Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

135

TOWARDS AN ARTICULATION OF PROJECTIVE TECHNIQUES,
DISCOURSE ANALYSIS AND CONSUMPTION STUDIES

Marcelo de Rezende Pinto
Rodrigo Cassimiro de Freitas

157

Editorial



C@ros leitores,

Iniciamos o ano de 2017 com o número 80 da revista *Organizações & Sociedade*, no seu volume 24. Nesta primeira edição do ano, é nosso dever agradecer incansavelmente aos nossos 135 avaliadores de 2016. O corpo de avaliadores da *O&S* continua se ampliando. Recorremos, muitas vezes, a colegas pertencentes a outras áreas do conhecimento, como antropólogos, psicólogos e economistas, e encontramos novos parceiros que nos ajudam a conferir ainda mais qualidade aos pareceres e artigos publicados na revista. Como sabem, sem a tarefa gratuita dos avaliadores, seria impossível manter os prazos e a qualidade dos pareceres que tanto tem impressionado os autores que publicaram na *O&S* nesses últimos anos. Agradecemos também os *feedbacks* provenientes dos autores sobre nossos processos.

Aqui, uma breve retrospectiva me permite deixar registrado que, em abril de 2014, uma nova equipe assumiu a *O&S*, composta por mim, Ariádne Rigo, e pelos colegas Sandro Cabral e Antônio Sérgio Araújo Fernandes. Assumimos uma intensa carga de trabalho, permeada por desafios singulares. Assumimos, enfrentamos e alcançamos nossos objetivos, assegurando à *O&S* o patamar de qualidade alcançado pelas equipes editoriais anteriores e promovendo mudanças significativas nos processos de publicação e manutenção da revista. Tudo isso feito, a revista conta com a continuidade do meu trabalho na chefia da edição e com a secretaria atenta de Tamires Lordelo. É preciso dizer também que conto sempre com o apoio amigo dos ex-colegas da equipe editorial. Aproveito esta comunicação periódica, ainda, para anunciar a saída de um dos membros da nossa equipe editorial. O professor Sandro Cabral, a partir de 2017, estará integralmente focado nas suas responsabilidades no Insper e enfrentando novos desafios na sua carreira. Ao amigo Sandro, desejo sucesso, e também agradeço por todo seu empenho cotidiano nas atividades da *O&S*.

Embora muito tenha sido feito nesses três anos de intenso trabalho, novas mudanças são ainda necessárias e acontecerão ao longo de 2017, tais como a melhoria do site, reformulações na governança da revista e inserção em importantes bases de dados internacionais.

Como de costume, neste novo e primeiro número de 2017, a variedade de instituições de vínculo dos autores atesta nossa diversidade. Ficamos felizes com a presença de autores vinculados à PUC-Rio, Unigranrio, FGV/EAESP, FEA-RP, FGV/EBAPE, UFLA, UFPE, Univasf, IFPB, UFPB, UFU, UnB e PUC Minas.

O primeiro artigo, intitulado "Representações da relação homem-carro: uma análise semiótica da propaganda brasileira de seguros de automóvel", de autoria de Luís Alexandre Grubits de Paula Pessôa, Denise Franca Barros e Alessandra de Sá Mello da Costa, explora possibilidades de estudos em marketing vinculados à base teórica da semiótica. Nesse artigo, eles focam na perspectiva da Consumer Culture Theory (CCT) para analisar o contexto do discurso da publicidade de seguros de automóvel no Brasil, evidenciando a riqueza de significados que a publicidade transfere para o automóvel, para as marcas das seguradoras e, finalmente, para a relação entre o consumidor e o objeto carro. Como alude o título do artigo, as discussões dos autores apontam para um processo de humanização da máquina.

O segundo artigo, sob o instigante título "Organizações que matam: uma reflexão a respeito de crimes corporativos", de autoria de Cintia Rodrigues de Oliveira Medeiros e Rafael Alcadipani da Silveira, se apoia na perspectiva pós-colonial para compreender a dinâmica dos crimes corporativos. Adotando uma abordagem qualitativa de pesquisa, os autores analisam um crime corporativo cometido por uma corporação transnacional no Brasil, que causou a morte de trabalhadores e moradores. Os autores desenvolvem, nesse artigo, os conceitos de necrocorporação e crimes corporativos contra a vida, apontando para a necessidade de mudança no modo de pensar quanto às relações entre governos, sociedade e corporações.

O terceiro texto deste número, de autoria de Lira Luz Benites Lázaro e Amaury Patrick Gremaud, intitulado “Contribuição para o desenvolvimento sustentável dos projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo na América Latina”, avalia as contribuições de projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) com a promoção do desenvolvimento sustentável. O texto foca sua análise em três países latino-americanos: Brasil, México e Peru. Analisando o conteúdo de 461 projetos registrados no primeiro período do Protocolo de Kyoto, os autores concluem que existe contradição entre o desejo dos governos por atrair investimentos por meio do MDL e objetivos mais amplos de desenvolvimento sustentável.

Hélio Arthur Reis Irigaray, Sylvia Constant Vergara e Rafaela Garcia Araújo analisam, no quarto artigo desta edição, o entendimento acerca da responsabilidade social corporativa na perspectiva das empresas listadas na bolsa de valores brasileira. Foram coletadas informações em diversas e diversificadas fontes de documentos, e sua análise mostra que a percepção das empresas sobre o mesmo conceito e prática são diferentes, se confundindo com filantropia, multas e investimentos. O título do artigo é “Responsabilidade social corporativa: o que revelam os relatórios sociais das empresas”.

O quinto artigo desta edição é intitulado “Bases sociotécnicas de uma tecnologia social: o transladar da pedagogia da alternância em Rondônia”. Os autores, José de Arimatéia Dias Valadão, José Raimundo Cordeiro Neto e Jackeline Amantino de Andrade, apresentam o resultado de uma pesquisa empírica sobre a Pedagogia da Alternância (PA), a qual tem auxiliado na oferta de educação do campo em regiões distantes dos grandes centros urbanos do país. O artigo discute o caso prático da PA no estado de Rondônia e sua associação com dinâmicas de envolvimento e participação dos diversos atores envolvidos. O texto indica que o Governo do estado, ator que se propõe, inicialmente, como protagonista na expansão e ordenamento da PA, não obtém êxito em definir os caminhos desse processo. De modo geral, o transladar da PA constituiu um processo muito específico em cada região participante, contrariando pretensões governamentais de padronização.

“A implementação de políticas públicas voltadas a atividades artesanais: análise do programa de artesanato da Paraíba” é o sexto artigo desta edição. Os autores João Moraes Sobrinho e Diogo Henrique Helal analisam a implementação de políticas públicas do programa de artesanato paraibano, utilizando-se de dois modelos teóricos de implementação, que foram adaptados e aglutinados, dando origem a um novo modelo que pudesse abarcar toda a dinâmica do processo. Os resultados apontam que a dinâmica de implementação do programa sofre influência de elementos do contexto político-institucional, em que transições entre governos geram restrições de recursos, descontinuidades e insegurança aos atores envolvidos.

O sétimo e penúltimo artigo deste número é de Victor Manuel Barbosa Vicente, Paulo Carlos Du Pin Calmon e Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo, e intitula-se “Analisando mudanças institucionais na política de ordenamento territorial urbano do Distrito Federal à luz do modelo das coalizões de defesa”. Nesse artigo, os autores apresentam e discutem o processo de mudança institucional no âmbito da política de ordenamento territorial urbano do Distrito Federal, entre 1991 e 2009, à luz do *Advocacy Coalition Framework* (Modelo das Coalizões de Defesa – MCD). Eles identificam cinco coalizões de defesa atuando nas arenas decisórias sobre essa temática: modernistas, desenvolvimentistas, coalizão pró-moradia popular, ambientalistas e patrimonialistas. Verifica-se que as mudanças institucionais nas últimas duas décadas foram realizadas pelo poder público sob a forte pressão de coalizões historicamente hegemônicas.

O último artigo da edição de número 80 intitula-se “Em busca de uma articulação entre técnicas projetivas, análise do discurso e os estudos do consumo”, dos autores Marcelo de Rezende Pinto e Rodrigo Cassimiro de Freitas. Nesse texto, os autores assumem o consumo como fenômeno complexo e se propõem a discutir o potencial de articulação da utilização de uma modalidade de técnica projetiva com a análise de discurso, em um estudo envolvendo o consumo. Por meio da revisão da literatura e de uma pesquisa empírica, concluem sobre a pertinência da pesquisa empreendida.

Desejamos a todos uma excelente leitura e um 2017 repleto de realizações e de muito trabalho!

Ariadne Scalfoni Rigo
Editora



Artigos

REPRESENTAÇÕES DA RELAÇÃO HOMEM-CARRO: UMA ANÁLISE SEMIÓTICA DA PROPAGANDA BRASILEIRA DE SEGUROS DE AUTOMÓVEL

Luís Alexandre Grubits de Paula Pessoa*

Denise Franca Barros**

Alessandra de Sá Mello da Costa***

Resumo

A pesar do amplo reconhecimento e da importância dos estudos dos signos e símbolos e, sobretudo, dos processos de significação, restam, ainda, muitas possibilidades a serem exploradas nas pesquisas de marketing e de consumo com base na teoria semiótica, em especial na perspectiva da Consumer Culture Theory (CCT). Nesse contexto, este trabalho tem como objetivo analisar – sob a perspectiva da semiótica discursiva de linha francesa – o discurso da publicidade de seguros de automóvel no Brasil, lançando subsídios para a compreensão da articulação do sentido nas peças publicitárias em questão. A análise de 125 anúncios veiculados entre os anos de 2000 e 2009, em jornais do Rio de Janeiro e de São Paulo e em revistas de circulação nacional, evidencia a riqueza de significados que a publicidade transfere para o automóvel, para as marcas das seguradoras e, finalmente, para a relação entre o consumidor e o objeto carro. A pesquisa corrobora, ainda, estudos que apontam para o processo de criação e desenvolvimento do *self* estendido, através do automóvel, por meio de práticas que revelam cuidado extremo com o objeto, indicando um processo de humanização da máquina.

Palavras-chave: Estudos de consumo. Consumer Culture Theory. Discurso publicitário. Seguros de automóvel. Semiótica.

REPRESENTATIONS OF MAN-AUTOMOBILE RELATIONSHIP: A SEMIOTIC ANALYSIS OF BRAZILIAN AUTOMOBILE INSURANCE ADVERTISING

Abstract

Despite the acknowledgement and importance of the study of signs and symbols and, foremost, of the signification processes, there are still many possibilities to be explored in marketing and consumer research based on semiotic theory and on Consumer Culture Theory (CCT). The aim of this research is to analyze the discourse of car insurance advertising in Brazil using the French semiotics discursive perspective, in order to comprehend the meaning articulation in the advertisements in question. The analysis of 125 car insurance ads published between 2000 and 2009 in newspapers from São Paulo and Rio de Janeiro, and in magazines sold nationwide highlights the wealth of meanings that advertising

**Doutor em Letras pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor-adjunto do Departamento de Administração da PUC-Rio. E-mail: lpessoa@iag.puc-rio.br*

***Doutora em Administração pela FGV/EBAPE. Professora-adjunta do Programa de Pós-Graduação em Administração da Unigranrio. E-mail: denise.fb@globo.com*

****Doutora em Administração pela FGV/EBAPE. Professora-adjunta do Departamento de Administração da PUC-Rio. E-mail: alessandra.costa@iag.puc-rio.br*

transfers to the car, to brands of insurance companies and finally to the relationship between the consumer and the car as a consumption object. The research also supports studies that indicate the process of creation and development of extended self through the car by practices that reveal extreme care with the object, indicating a machine humanization process.

Keywords: Consumer studies. Consumer Culture Theory. Advertising discourse. Automobile insurance. Semiotics.

Introdução

Nenhuma outra área no marketing cresceu tanto como o estudo do comportamento do consumidor nas últimas cinco décadas. Tal crescimento é apontado por Wilkie e Moore (2003) como uma resposta da área às pressões por *insights* sobre o mercado consumidor de massa crescente do pós-guerra e possibilidades de desenvolvimento de novos produtos e aspectos promocionais. O crescimento na compreensão do consumo, a princípio fortemente pautada pela perspectiva positivista, deixou clara a importância de se avançar da compreensão do “comportamento de compra” para o “comportamento de consumo” dos indivíduos, especialmente em relação aos aspectos do consumo, ditos “irracionais”, como emoções e hedonismo (WILKIE; MOORE, 2003).

Ainda em fins dos anos 1970, Douglas e Isherwood (2006, p. 108) nos conclamavam a esquecer da utilidade dos bens dizendo: “[...] a função essencial do consumo é sua capacidade de fazer sentido [...] esqueçamos sua utilidade e tentemos em seu lugar a ideia de que as mercadorias são boas para pensar: tratemo-las como um meio não verbal para a faculdade humana de criar”.

É nesse sentido que, para Belk (1988), a compreensão do comportamento do consumidor só é possível por meio de algum entendimento dos significados que atribuímos às posses.

Assim, o estudo dos aspectos simbólicos do consumo e da importância do simbolismo no comportamento do consumidor tem, em Gardner e Levy (1955), Levy (1959), Levitt (1970) e, posteriormente, em Holbrook e Hirschman (1982), Rook (1984; 1985), Holt (1995), Hirschman, Scott e Wells (1998), importantes referências fundadoras no campo do marketing e do comportamento do consumidor. Desde então, fica cada vez mais claro que o consumo e o valor dos bens, de empresas e de marcas podem ser mais claramente identificados e compreendidos pela dimensão simbólica de seus rituais, práticas e significados.

Com efeito, na década de 1980, influenciada pelo paradigma interpretativista, começa a ganhar espaço uma perspectiva de estudos do consumo que defende a complexidade da realidade sociocultural, destacando a importância da subjetividade da natureza humana e os aspectos simbólicos nas interações entre os indivíduos (SOUZA et al., 2013), batizada por Arnould e Thompson (2005) como Consumer Culture Theory (CCT).

A Consumer Culture Theory não é uma teoria unificada, mas uma família de perspectivas teóricas que compartilha questões e esforços e, na síntese de Arnould e Thompson (2005), engloba o que se pode chamar de quatro amplos programas de pesquisa, quais sejam: 1) questões relacionadas à identidade do consumidor; 2) trabalhos sobre as culturas de mercado; 3) estudos sobre padrões sócio-históricos de consumo; e, finalmente, 4) investigações sobre as ideologias de mercado e as estratégias de interpretação do consumidor.

É exatamente nesse último tema de pesquisa que se enquadra o presente trabalho, assumindo os consumidores como agentes interpretativos cujas atividades de criação de sentido variam entre a aceitação tácita das representações dominantes da identidade e do estilo de vida do consumidor, veiculadas pela publicidade e pela mídia de massa, e a oposição consciente a essas instruções ideológicas. Entre esses dois extremos, uma infinidade de interpretações (e de sentidos) em relação às

práticas de consumo se oferece aos indivíduos. Nesse domínio de pesquisa, a semiótica surge como um aporte valioso para analisar o significado e os incentivos ideológicos codificados nos textos publicitários e as estratégias retóricas para tornar tais apelos atraentes (MICK, 1986; ARNOULD; THOMPSON, 2005).

Entretanto, apesar do amplo reconhecimento acerca da importância dos estudos dos signos, símbolos, metáforas e, sobretudo, dos processos de significação, restam, ainda, muitas possibilidades a serem exploradas nos estudos de consumo com base na teoria semiótica, uma perspectiva teórica que posiciona o “sentido” no centro da problemática do comportamento humano e, conseqüentemente, dos fenômenos de consumo (MICK, 1986; FLOCH, 1990; HOLBROOK; HIRSCHMAN, 1993; HIRSCHMAN, 2003; 2006; BACHA; STREHLAU, 2005; SEMPRINI, 2006; HUMPHREYS, 2010). Com efeito, nas palavras de Greimas e Courtés (2008, p. 455), “a teoria semiótica deve apresentar-se inicialmente como ela é, ou seja, como uma teoria da significação. Sua primeira preocupação será, pois, explicitar, sob a forma de construção conceitual, as condições da apreensão e da produção do sentido”.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar – sob a perspectiva da semiótica discursiva de linha francesa (GREIMAS; COURTÉS, 2008; BARROS, 2002) – o discurso da propaganda de seguros de automóvel no Brasil, lançando subsídios para a compreensão da articulação do sentido nas peças publicitárias em questão.

A título de delimitação teórico-metodológica, é importante destacar que, sendo o objeto da análise o discurso publicitário, o estudo se debruça sobre um conjunto específico de textos (anúncios publicitários), entendidos como objetos de significação. Na perspectiva da semiótica francesa, cada um dos anúncios traz em sua estrutura um simulacro de consumidor, idealizado pelo enunciador do discurso. Em outras palavras, aquele que cria o anúncio o faz a partir de um consumidor em perspectiva. A análise aqui conduzida parte do pressuposto de que os enunciadores do discurso o projetam para uma audiência média, uma espécie de “consumidor padrão” que representa o seu público-alvo. Portanto, a riqueza deste trabalho recai não no estudo do consumidor em perspectiva, mas na análise interna ou estrutural do texto, que privilegia o exame dos mecanismos e procedimentos que o estruturam, que o tecem como um “todo de sentido” (BARROS, 2002).

Para a melhor delimitação operacional da pesquisa, optou-se por concentrar a análise no processo de figurativização dos automóveis e dos indivíduos em anúncios de mídia impressa, destacando as possíveis relações projetadas nas peças publicitárias, entre os proprietários de automóveis e seus veículos, como forma de observar de que maneira a publicidade cria e espelha comportamentos presentes na cultura do consumo.

Ao fazer isso, este trabalho colabora no aprofundamento do entendimento do papel da publicidade na (re)produção do contexto cultural no qual ela ocorre. Tal aspecto assume importância crescente em um mundo globalizado, de corporações (e marcas) mundiais. Além disso, como Hirschman (2003) observa, há um crescente interesse na análise de anúncios como objetos portadores de conteúdo mítico, retórico, simbólico e metafórico (RANDAZZO, 1996; STERN, 1988; SOUZA; LEÃO, 2013), especialmente no que diz respeito aos elementos de ordem não verbal (SCOTT, 1994), como imagens, sons, cores, música, e não apenas palavras e frases.

Considerando o discurso publicitário explicitamente argumentativo e vocacionado para levar o enunciatário a admitir como verdade absoluta o sentido produzido, entende-se que a análise da semântica discursiva é a arena ideal para compreender de que modo a publicidade se apropria dos valores em circulação na sociedade e, ao mesmo tempo, impõe ao enunciatário novos valores que sustentem determinada visão de mundo. Em outras palavras, por meio da análise semiótica, este artigo pretende apresentar os diferentes sentidos da relação entre o homem e o carro, construídos pela publicidade contemporânea de seguros no Brasil.

Sobre a escolha do objeto de estudo deste artigo, vale observar que, na área de estudos do consumo, apesar do reconhecimento da importância das posses na socialização e na própria formação da identidade, bem como do papel do automóvel no imaginário de uma sociedade de consumo, os estudos sobre o consumo de carro

não são muitos. Exceções incluem Horowitz e Russo (1989), que desenvolveram um modelo de interação entre cliente e vendedor de automóveis; Levin et al. (1993), que estudaram a influência da informação sobre o país de origem dos funcionários da empresa produtora de carros sobre o consumidor potencial de automóveis; e Desmet, Hekkert e Jacobs (2000), que analisaram as emoções demonstradas por consumidores em relação a características e atributos visíveis em carros. Na perspectiva desses autores, tais atributos podem ser capazes de aumentar o prazer inerente às fases de consumo, bem como podem ser usados para diferenciação de produtos. Punj e Staelin (1983) criaram e testaram um modelo de busca de informações no processo de decisão de compra de novos automóveis; Ramalho e Ayrosa (2009) discutiram como automóveis personalizados e customizados servem como veículos de constituição da identidade social de seus proprietários; e o trabalho de Robertson (1976) discutia as respostas dos consumidores às campanhas de aumento de segurança nas estradas, em especial quanto ao uso de cinto de segurança.

Sobre o consumo de seguros, o número de estudos é ainda menor, embora o consumo de tal tipo de serviço apresente tendência de crescimento no mundo inteiro. Se ampliarmos a pesquisa para seguros em geral, não apenas de automóvel, temos como exceções Schade e Kunreuther (1998), que trataram da decisão de compra de seguros de roubo de bicicleta e de carros no contexto alemão; Shanteau (1992), cuja pesquisa ampliou o conhecimento sobre risco no processo de decisão de compra e sua relação com a propensão de compra de seguros; Taylor e Woodside (1980), que analisaram a interação entre vendedor e cliente de seguros de vida e de saúde, identificando seis etapas diferentes no processo de compra/venda de tais produtos; e Urbany, Schmit e Butler (1989), que estudaram as percepções e o comportamento de escolha na compra de seguro, ampliando o conhecimento sobre a compra de um produto que apresenta anomalias ao longo do processo de decisão de compra, como a baixa percepção de risco na ocorrência de alguns eventos e a propensão de compra de cobertura excessiva em outros.

De forma a alcançar o objetivo proposto, o presente artigo está dividido em cinco seções: a presente introdução; o referencial teórico – que aborda a criação de significados na cultura de consumo e o discurso publicitário; as questões metodológicas, apresentando os princípios e as ferramentas fundamentais da semiótica discursiva de linha francesa, bem como os passos metodológicos da pesquisa; a análise e discussão dos resultados; e, finalmente, as considerações finais.

Referencial teórico

Criação de significados na cultura de consumo

O consumo é conceito central não apenas da esfera econômica, mas também de nossa expressão individual, e ainda para o estabelecimento de nossas relações sociais, como Belk (1988) aponta. A cultura de consumo, de acordo com Schor (2007), coloca-se como a moral sob a qual se vive em sociedades do capitalismo globalizado. Em tal panorama, o consumo não é uma ação necessária à sobrevivência, como tantas outras, mas uma ordem social central estruturante na qual se desenrolam (e se aprofundam) os conflitos e a desigualdade oriundos da estrutura produtiva. Não à toa as práticas de consumo vêm sendo encaradas como possibilidades de participação política, mais presentes até mesmo do que as práticas de cidadania, como Canclini (1995) e Hertz (2001) argumentam.

Na perspectiva da Consumer Culture Theory, adotada por este trabalho, é interessante observar que o termo “cultura de consumo” conceitua um sistema interconectado de imagens, textos e objetos comercialmente produzidos que os grupos usam nos processos de construção de práticas, identidades e significados para produzir um sentido coletivo para seu ambiente e para orientar as experiências de vida

de seus membros (KOZINETS, 2001). Portanto, o conceito de cultura que caracteriza os estudos da CCT aproxima-se da “teia de significados”, uma acepção semiótica da cultura proposta por Clifford Geertz (ARNOULD; THOMPSON, 2005).

Em tal cenário, a racionalidade econômica não consegue dar conta de toda a complexidade e importância que as atividades de consumo passam a assumir na vida social e cultural. O consumo irracional, hedônico (ELLIOT, 1994), as fantasias e os sentimentos dos consumidores (HIRSCHMAN; HOLBROOK, 1982; FIRAT; DHOLAKIA, 1998), assim como o que Holt (2005) chama de “mercados de mitos”, afasta-se da compreensão do consumo a partir da satisfação de necessidades funcionais. Em tal mercado, marcas deixaram de ser apenas nomes de um fabricante de determinado produto para tornarem-se uma ficção, uma realidade construída e vivenciada, ícones culturais que embasam a sociedade: “[...] as marcas de identidade competem em mercados de mitos, não em mercados de produtos. [...] Um televisor concorre com outro [...] marcas de identidade são diferentes. Elas concorrem com outros artefatos de cultura para dramatizar mitos que resolvem contradições culturais” (HOLT, 2005, p. 53).

A produção de ícones é sempre contextual porque eles “representam um tipo particular de história – um mito de identidade – que seus consumidores adotam para satisfazer desejos e ansiedades de identidade”, conforme afirma Holt (2005, p. 18), de acordo com as demandas e movimentos da cultura no tempo em questão. Dessa forma, temos que o sistema institucional de consumo assumiu centralidade social e cultural (KOZINETS; HANDELMAN, 2004), tornando adequado pensar que “somos o que temos e isto talvez seja o fato mais básico e poderoso no comportamento do consumidor” (BELK, 1988, p. 160).

Nessa perspectiva, assumindo um mercado global, a geração e compreensão de significados assume papel importantíssimo. O processo é descrito como dinâmico, já que os profissionais de marketing criam significados simbólicos para um produto ou marca e o colocam em um mundo culturalmente constituído, mas tais significados não são estáveis, assim como a cultura também não é, como Ligas e Cotte (1999) colocam.

Além dos esforços de geração de significados realizados pelas empresas, os consumidores combinam e adaptam significados, de forma que se encaixem nas suas próprias vidas; os significados dos produtos, marcas e propagandas não são necessariamente percebidos direta e similarmente pelos consumidores, mas interpretados de acordo com a vida pessoal de cada um e dos grupos a que eles pertencem. Dessa forma, as chamadas preferências individuais são um *mix* de interpretações, discursos ou estruturas usados pelos consumidores para ligar a marca às situações sociais e individuais que são vivenciadas cotidianamente.

Marcas passam a funcionar como ferramentas para a construção de identidades, e o consumidor passa a ser visto como ativo participante de tal processo, à medida que ressignifica constantemente as mensagens da marca (ALLEN; FOURNIER; MILLER, 2006). Em tal contexto, as empresas objetivam instalar significados nos produtos e nas marcas, mas os consumidores também interpretam e constroem criativamente significados individuais baseados nas suas rotinas e objetivos. Sem dúvida, existe uma evidente assimetria no processo (que nem sempre é considerada pela literatura, especialmente aquela orientada pela ideia de soberania do consumidor), mas ainda assim as interpretações individuais, sociais e culturais têm espaço de agência na criação de significados.

Hellman, Schrage e Ostergaard (2010) admitem o consumo como uma das mais importantes atividades para os seres humanos ao longo da história e, como tal, ele é relacionado a praticamente todas as dimensões da cultura e da sociedade, variando entre construção identitária, vida em comunidade, problemas ambientais e política. Esse grande escopo de possibilidades de interação e fenômenos, em cada uma das dimensões, daria margem a espaços de enquadramento analítico distintos. Essa sociedade dirigida para o consumo – e o materialismo sobre o qual ela se baseia – tem o consumo como elemento central e articulador da vida social (KOZINETS; HANDELMAN, 2004), e as relações de consumo existentes em tal sociedade são cada vez menos funcionais.

Discurso publicitário

Diversos estudos antropológicos mostram que dificilmente alguma sociedade desenvolveu uma relação estritamente funcional com o mundo material, e os historiadores da publicidade documentam procedimentos destinados à venda de objetos e serviços já na Grécia Antiga e no Antigo Egito (p. ex. CORRAL, 1997; BARBOSA; CAMPBELL, 2006).

Mas, em linha com o aumento da importância do consumo – conforme analisado na seção anterior – o discurso publicitário, no sentido concebido nos dias de hoje, emerge como fenômeno específico no século XIX, a reboque da evolução do sistema de produção capitalista. No momento de sua concepção, a publicidade concentrou-se em descrever os produtos com base em seus valores de uso e, pela força das informações e descrições elogiosas, em estimular o desejo de compra. Em meados do século XX, com a implantação da denominada “sociedade de consumo” no Ocidente, a publicidade atingiu o atual grau de relevância socioeconômica e desenvolveu, definitivamente, sua dimensão simbólica ou, nas palavras de Corral (1997, p. 22), “outros traços semânticos passam a sobredeterminar a existência das mercadorias”.

Nesse processo, a imagem criada pela publicidade para os produtos e serviços substituiu a materialidade do objeto, e as mensagens passaram a se situar preferencialmente no plano do imaginário. Desse modo, a publicidade, destinada em suas origens a suscitar o consumo dos bens produzidos, converte-se ela mesma em objeto de consumo: a descrição da utilidade do produto é substituída pela sua descrição afetiva e imaginária. O consumo contemporâneo é, portanto, o resultado da conciliação de valores outrora considerados pelos estudos do consumo como antagonísticos, utilitários e existenciais ou hedonistas.

O discurso publicitário, entretanto, conforme observa Carvalho (2002), não se limita ao mundo dos sonhos, mas concilia o princípio do prazer com o da realidade. Quando normativo, indica o que deve ser consumido, destacando a linguagem da marca, o ícone do objeto.

Organizada de forma diferente das demais mensagens, a publicidade impõe, nas linhas e entrelinhas, valores, mitos, ideais e outras elaborações simbólicas, utilizando os recursos próprios da língua que lhe serve de veículo. Nesse território de análise do discurso publicitário, autores brasileiros têm se debruçado sobre uma grande diversidade de campanhas, estudando seus aspectos preponderantemente simbólicos. As pesquisas têm como objeto o discurso enunciado por sujeitos diversos, como o Estado, empresas e, até mesmo, por consumidores e organizações de resistência ao consumo (que parodiam ou subvertem o discurso publicitário das grandes corporações).

Sauerbronn e Lodi (2012) destacam o uso da publicidade pelo Estado, a partir de 2008, para a construção da imagem do Poder Judiciário pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Nesse trabalho, os autores evidenciam duas linhas de discurso que conferem uma base à construção da imagem do Judiciário: o discurso operacional, que se refere fundamentalmente à divulgação de métodos de prestação jurisdicional que aumentem a celeridade do Judiciário; e o discurso social, que apresenta o Judiciário como condutor da discussão de temas controversos, como a punição à violência contra a mulher, o que claramente evidencia uma nova postura (e tentativa de construção de imagem) do Judiciário à época.

No que tange ao discurso dos agentes de mercado, Sauerbronn, Tonini e Lodi (2011) analisam os significados dos corpos femininos transferidos em propagandas de suplementos alimentares, evidenciando que nesse mercado é o corpo, antes mesmo do produto comercializado, o que se estabelece como objeto de consumo. No que diz respeito especificamente ao discurso publicitário da indústria de seguros, Pessoa (2010) discute como a comunicação da indústria seguradora – por meio de processos discursivos – colabora para instituir a cidade como o local da insegurança e do risco no imaginário das classes média e alta no Brasil. Por seu turno, o campo e, em especial, os espaços privados dos condomínios afirmam-se como o local da tranquilidade. Ampliando a perspectiva, o mesmo autor aponta para o uso que a publicidade de

seguros de vida faz das paixões humanas, em especial do medo e da insegurança, para construir uma “utopia da segurança” (PESSÔA, 2011).

Finalmente, Oliveira e Pessôa (2014) investigam como as paródias publicitárias da marca Absolut Vodka, veiculadas no site da organização canadense sem fins lucrativos AdBusters Media Foundation, refletem as características do movimento de resistência ao consumo conhecido como *culture jamming*. Entre outras conclusões, os autores apontam que algumas marcas, ao adotarem um estilo de comunicação que ironiza a publicidade tradicional, incorporaram elementos da resistência, o que leva ao enfraquecimento desse tipo de movimento.

Para Semprini (2006), o caráter abstrato e desmaterializado de uma parte crescente do consumo contemporâneo encontra nas marcas e na comunicação publicitária seu meio natural de expressão. Uma das principais propriedades da marca é sustentar uma rede de atributos cognitivos e simbólicos no interior da qual o produto pode encontrar um sentido e um vetor de projeção.

A interdiscursividade entre as diversas mensagens de consumo – considerando o conjunto completo de anúncios que circulam em determinado período de tempo, em uma dada sociedade, e outros produtos da indústria cultural, como o cinema e a televisão – colabora para a criação de um “universo simulacral” a serviço da sociedade de consumo. Nesse sentido, Lipovetsky (1989) ressalta a capacidade da mídia de oferecer um universo de lazer pautado no sonho, no esquecimento e na mudança de ares, uma espécie de “ópio” que faz esquecer a miséria e a monotonia da vida cotidiana. Em suma, estabelece-se a “cultura da evasão” que orienta os comportamentos individuais e coletivos em direção a:

[...] novos ideais, novos estilos de vida fundados na realização íntima, no divertimento, no consumo, no amor. Através das estrelas e do erotismo, dos esportes e da imprensa feminina, dos jogos e das variedades, a cultura de massa exaltou a vida de lazer, a felicidade e o bem-estar individuais, e promoveu uma ética lúdica e consumista de vida (LIPOVETSKY, 1989, p. 222).

A esse cenário podem ser acrescentadas, ainda, algumas características do hipermodernismo, como o excesso, o imediatismo e a diminuição de prazos (LIPOVETSKY, 2004). A cultura midiática, na visão desse autor, transforma em ficção uma parte da vida de seus consumidores, valorizando uma felicidade hipnótica que torna irreal a existência concreta. Apesar da aparência de dinamismo, é a passividade que marca o sujeito-consumidor da cultura midiática (LIPOVETSKY, 1989). Os discursos da publicidade, da televisão e de outras mídias acompanham o cotidiano dos sujeitos, desencadeando isotopias que têm consequências sobre sua visão de mundo. Adaptando o pensamento de Barthes (1980), o mundo simulacral da publicidade e da mídia é interpretado como natural pelos sujeitos, o que facilita a absorção da mitologia criada ou reproduzida pela publicidade:

Na realidade, aquilo que permite ao leitor consumir o mito inocentemente é o fato de ele não ver no mito um sistema semiológico, mas sim um sistema indutivo: onde existe apenas uma equivalência, ele vê uma espécie de processo causal: o significante e o significado mantêm, para ele, relações naturais. Pode-se exprimir esta confusão de um outro modo: todo o sistema semiológico é um sistema de valores; ora, o consumidor do mito considera a significação como um sistema de fatos: o mito é lido como um sistema factual, ao passo que é apenas um sistema semiológico (BARTHES, 1980, p. 223).

Retomando o interesse específico da CCT nas investigações sobre as ideologias de mercado e as estratégias de interpretação do consumidor, o presente trabalho adota a perspectiva de que o discurso publicitário em análise é pautado por mensagens normativas sobre o consumo. Em outras palavras, os textos a serem analisados são veículos ideológicos, construídos a partir de táticas retóricas e do conhecimento amplo das estratégias típicas de interpretação dos consumidores (MICK, 1986; ARNOULD; THOMPSON, 2005). Portanto, a comunicação publicitária é uma ferramenta de veiculação dos valores das corporações que as enunciam (SEMPRINI, 2006) em alinhamento com os valores da sociedade de consumo. Em suma, a publicidade propõe

ao indivíduo construções de sentido organizadas, sistemas simbólicos que ajudam a pensar o mundo e a construir um horizonte de sentido em uma sociedade organizada em torno do consumo.

Sobre o objeto de análise deste trabalho, vale destacar que a importância do carro no imaginário das sociedades ocidentais não é um tema novo, tendo sido explorado por pesquisadores de diversas disciplinas. Nas áreas da semiótica e da semiologia, vale citar, respectivamente, os trabalhos de Floch (1990) – que constrói uma axiologia do consumo e da vida cotidiana (em uma releitura do trabalho de J. Baudrillard), a partir da análise da publicidade de automóveis na França – e de Barthes (1980). Barthes (1963) analisa a mitologia do automóvel a partir de uma série de entrevistas livres sobre o tema e posiciona o carro como um objeto banalizado (no sentido de ser acessível ao consumidor), mais um projeto e uma necessidade do que um sonho e um luxo, porém de inegável importância no discurso do cidadão francês:

[...] O automóvel é um tema ativo de reflexões gerais; é um tema de discurso, e poderíamos quase dizer, para alguns – que não são necessariamente os mais cultos – de dissertação; cada um sente que o automóvel é um objeto-signo, aberto a um comentário geral, em que se encaixam o homem, os costumes, a civilização: falando de seu carro, o francês filosofa, e ele sabe disso; somente, talvez, a comida tem tanto lugar quanto o automóvel no discurso dos franceses (BARTHES, 1963, p. 21).

Ao final do texto, Barthes (1963) conclui que, dada a banalização progressiva do objeto, talvez seja a mitologia da condução do automóvel o tema relevante a ser analisado. Nesse caso, o homem vence as limitações de uma máquina construída segundo normas inflexíveis para criar sentido nas práticas de condução (e, conforme abordado neste trabalho, em outras interações com a máquina), típicos objetos de uma “bricolagem cotidiana”.

A próxima seção será iniciada com uma apresentação da perspectiva teórica da semiótica discursiva de linha francesa – que orienta a categorização analítica – e dos passos empíricos do trabalho.

Percurso metodológico

Análise semiótica do discurso

Este trabalho vincula-se à perspectiva teórica da semiótica discursiva de linha francesa, fundada por Algirdas Julien Greimas, também conhecida como semiótica greimasiana ou, ainda, semiótica da Escola de Paris, que, nos anos 1960, constituiu-se no campo epistemológico do estruturalismo, na confluência entre a Linguística, a Antropologia e a Lógica formal (FONTANILLE, 2007). Ao longo do tempo, o desenvolvimento da semiótica integrou, progressivamente, a linguística da enunciação de Émile Benveniste, superando o puro formalismo (BERTRAND, 2003) e, sobretudo a partir dos anos 1980, redescobriu “as emoções e as paixões, a percepção e seu papel na significação, as relações entre o mundo sensível e sua convivência para com a fenomenologia” (FONTANILLE, 2007, p. 24).

Para analisar a produção de sentido de textos verbais ou imagéticos e interpretá-los, a semiótica discursiva de linha francesa faz uso do “Percurso gerativo do sentido”, um modelo estratificado que divide o plano do conteúdo do texto em três níveis – do mais simples e abstrato ao mais complexo e concreto: o profundo (ou fundamental); o narrativo; e o discursivo (GREIMAS; COURTÉS, 2008).

No nível fundamental, a significação surge como uma oposição semântica simples, como |proteção| versus |desamparo|, no caso dos anúncios de seguros. No nível narrativo, a apresentação é organizada do ponto de vista de um sujeito. Nessa etapa, os actantes (papéis narrativos abstratos) percorrem uma sequência canônica, que compreende as fases de manipulação, ação e sanção. Na narrativa clássica da publicidade de seguros de automóvel, o sujeito-destinatário, manipulado por um

destinador (banco ou seguradora), realiza a performance de contratar um seguro que o coloca em conjunção com o objeto-valor proteção do automóvel, sendo, finalmente, sancionado positivamente por um destinador-julgador (banco, seguradora ou a própria sociedade). O terceiro nível, o discursivo, é o mais complexo, no qual a narrativa é assumida pelo sujeito da enunciação e suas formas abstratas são revestidas de elementos concretos.

Embora o sentido do texto dependa da relação entre os três níveis, cada um possui uma gramática autônoma, o que torna possível observá-los separadamente. Esse trabalho é restrito à análise das estruturas discursivas e, em especial, à semântica discursiva.

Os procedimentos semânticos do discurso são dois: a tematização e a figurativização. Por meio dos percursos temáticos e figurativos, o enunciador assegura a coerência semântica do discurso e cria efeitos de sentido, sobretudo de realidade. Os temas e figuras decorrem de determinações sócio-históricas, conscientes ou inconscientes, que trazem para os discursos a maneira de ver e de pensar o mundo de grupos e classes sociais, o que faz da semântica discursiva o campo da determinação ideológica propriamente dita (FIORIN, 2004).

A reiteração de temas e figuras de forma inconsciente nos discursos, sem que se perceba diretamente seu uso e sua determinação ideológica, aproxima-se do conceito de arquétipo de Carl Jung, pois, como observa Randazzo (1996, p. 67):

[...] os arquétipos do inconsciente coletivo de Jung funcionam de certa forma como instintos que guiam e moldam o nosso comportamento. O que podemos perceber são expressões do arquétipo na forma de imagens e símbolos arquetípicos. Em outras palavras, todo arquétipo pode se manifestar em um número infinito de formas.

Segundo Barros (2004), a figurativização assinala, com os temas, a determinação sócio-histórica e ideológica dos discursos; dá aos discursos temático-figurativos coerência semântica; participa, nos discursos temáticos, das estratégias de persuasão argumentativa, com figuras ocasionais e esparsas; concretiza os temas abstratos e produz efeitos de realidade; cria efeitos de concretização sensorial e dá "corporalidade" ao discurso e às relações entre enunciador e enunciatário; contribui para a produção de efeitos de novidade e criatividade estética, para dar prazer estético ao destinatário e para que enunciador e enunciatário partilhem instantes de "perfeição".

Vale destacar que os anúncios publicitários em mídia impressa são textos sincréticos, com substâncias da expressão sonora (verbal) e visual. Dessa forma, além da análise da figurativização como um procedimento do plano do conteúdo, este trabalho pretende apontar algumas relações entre o plano do conteúdo e o plano da expressão dos textos, identificando possíveis relações simbólicas e semissimbólicas na instância da enunciação do discurso. Sobre o conceito de simbolismo e semissimbolismo, analisar o plano da expressão, originalmente fora das preocupações da semiótica, significa admitir que, em certos textos, o plano da expressão, além de cumprir a função de suportar o significado, "produz sentido", ou seja, deve-se esclarecer que:

[...] nos sistemas simbólicos, a relação entre expressão e conteúdo é culturalmente determinada e perpassa diferentes textos (a relação entre *branco* e *paz*, por exemplo). Já nos sistemas semissimbólicos, põe-se em xeque nosso modo culturalmente estabelecido de sentir e de conhecer o mundo e cria-se uma nova verdade e uma outra sensação desse mundo, em que, por exemplo [em *Os Girassóis*, de Van Gogh], *a claridade e as formas agudas* ligam-se à *vida*, e *a obscuridade e as formas arredondadas*, à *morte*. O mundo é refeito, sobretudo na dimensão do sensível, pelo texto que constrói os semissimbolismos (BARROS, 2008, p. 18, grifo da autora).

Finalmente, é importante conceituar o "quadrado semiótico", o modelo que sustenta a análise conduzida neste trabalho. O quadrado semiótico pode ser definido como a representação visual da articulação lógica de uma categoria semântica qualquer (GREIMAS; COURTÉS, 2008). Na tradição da linguística estrutural de Saussure (FLOCH, 1990), os termos de uma categoria elementar (S_1 , S_2) mantêm entre si relação de oposição por contraste, no interior de um mesmo eixo semântico, e podem, cada um deles, projetar, por uma operação de negação, um novo termo, seu

contraditório (não- S_1 , não- S_2). Surgem, então, relações de contrariedade, contradição e complementaridade. Tais relações são ilustradas na Figura 1, a partir da oposição semântica |vida| (S_1) vs. |morte| (S_2):

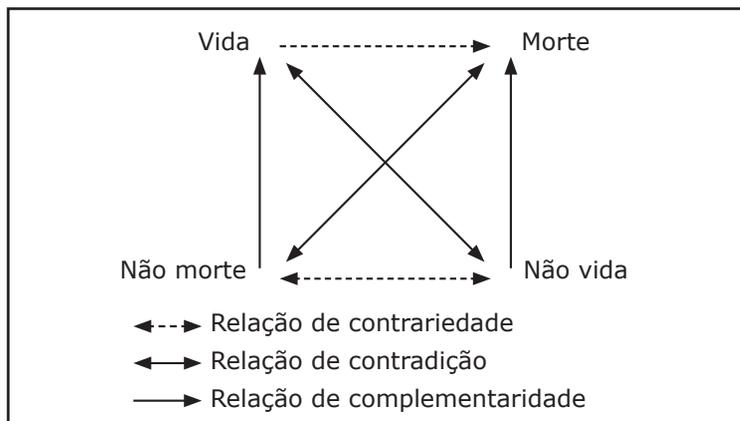


Figura 1 – Quadrado semiótico.

Fonte: Adaptada de Greimas e Courtés (2008).

Além dos quatro termos que compõem os vértices do modelo, este artigo analisa outra dimensão do quadrado semiótico: a dêixis, que “reúne, pela relação de implicação, um dos termos do eixo dos contrários com o contraditório do outro termo contrário. Reconhecer-se-ão, assim, duas dêixis: uma (S_1 – não S_2) é chamada positiva, a outra (S_2 – não S_1), negativa [...]” (GREIMAS; COURTÉS, 2008, p. 120).

Deve-se observar que o quadrado semiótico não é apenas um modelo que indica as posições dos termos, uns em relação aos outros, mas, também cumpre a função dinâmica de apresentar a passagem de uma posição à outra (BERTRAND, 2003), como na análise do presente trabalho. Apesar de o quadrado semiótico pertencer ao nível metalinguístico da semiótica, Barros (2002) observa a eficácia heurística do quadrado como modelo de análise.

Passos metodológicos

A partir da conceituação teórica exposta na seção anterior, descrevem-se aqui os aspectos de operacionalização da presente pesquisa.

O *corpus* deste trabalho é composto por anúncios de seguros de automóvel veiculados entre os anos de 2000 e 2009, em jornais dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, e em revistas de grande circulação. O exame dos bancos de dados dos veículos de comunicação e das empresas que prestam serviço de *clipping* publicitário demonstra que o número de anunciantes de seguros de automóvel, com presença sistemática na mídia impressa nacional ao longo do período analisado, restringe-se a cerca de duas dezenas.

Os anunciantes mais frequentes são os grandes bancos de varejo e as seguradoras de seus grupos, em especial o Bradesco, o Banco do Brasil, o Itaú e o Unibanco; e as seguradoras SulAmérica e Porto Seguro. A fase de coleta de material da pesquisa observou critérios de relevância e homogeneidade (BAUER; AARTS, 2012), de modo a autorizar a identificação das estratégias narrativas e discursivas mais significativas no decorrer do período de tempo analisado. Vale, ainda, destacar que os anúncios que compõem o *corpus* foram adquiridos do Arquivo da Propaganda, empresa especializada em serviço de *clipping* publicitário, aberta a consultas e aquisição de peças para o público em geral.

Foram coletados e analisados, ao todo, 125 anúncios, e as peças consideradas mais representativas, citadas no texto para sustentar a análise, foram reproduzidas em baixa resolução (reprodução obtida por escaneamento). A seleção das referidas

peças objetivou representar da forma mais fidedigna possível o *corpus* da pesquisa. Para isso, seguiram-se três diretrizes. Em primeiro lugar, contemplou-se tanto os anunciantes mais frequentes quanto aqueles com presença mais pontual na mídia. Em segundo lugar, buscou-se apresentar a diversidade de veículos de comunicação programados pelos anunciantes.

Com esse propósito, são apresentados, portanto, anúncios veiculados em jornais de grande circulação (como *O Globo*, do Rio de Janeiro, e a *Folha de S. Paulo*), em jornais de circulação municipal (como *A Tribuna*, de Santos), em revistas de circulação nacional (*Época*, por exemplo) com público leitor mais ou menos segmentado (respectivamente *Cláudia* e *Veja*, por exemplo). Os formatos dos anúncios variam de ¼ de página a peças sequenciais de três páginas inteiras. Dessa forma, além de apresentar a diversidade de veículos de comunicação que caracteriza o *corpus*, evita-se que a análise recaia sobre os grupos de mídia e sobre sua inegável importância como veículos de ideologia e interesses econômicos, e, sim, sobre o discurso dos anunciantes.

Finalmente, o conteúdo das peças publicitárias foi a terceira diretriz para a seleção das peças que ilustram este artigo. Como o *corpus* destaca-se pela reincidência de temas (a identidade do proprietário e os cuidados com o carro, por exemplo) e de figuras (como a família, o carro e o prestador de serviços), foram selecionadas as peças que representassem claramente tais figuras e temas recorrentes.

Os anúncios foram analisados de acordo com os pressupostos metodológicos da semiótica discursiva de linha francesa (BARROS, 2002), com ênfase na análise do nível discursivo (temas e figuras) e nas relações simbólicas e semissimbólicas entre plano do conteúdo e da expressão. Do ponto de vista operacional, a análise semiótica tem como objetivo ultrapassar a fronteira do gosto pessoal e da assimilação de juízos preconcebidos. Para isso, é necessário aliar a concentração e a contemplação do *corpus* (no sentido sensível e fenomenológico) à observação de categorias definidas no modelo teórico-metodológico da semiótica discursiva francesa, anteriormente apresentado.

No caso da presente pesquisa, no plano do conteúdo, delimitou-se a análise aos temas e figuras da semântica discursiva (BARROS, 2002; GREIMAS; COURTÉS, 2008). No plano da expressão, foram observadas as categorias: (a) cromática (contrastes e combinações de cores); (b) eidética (relações entre formas); e (c) topológica (posição e orientação das formas no espaço), seguindo as postulações fundadoras de Floch (1985) e as orientações metodológicas de Teixeira (2008). Ao estabelecer relações (de ordem semissimbólica) entre a organização plástica dos anúncios e os temas e figuras, o trabalho de análise originou quatro categorias que foram, finalmente, organizadas em um quadrado semiótico.

De forma a orientar o leitor sobre a maneira como se chegou aos resultados da análise (categorias e quadrado semiótico), cabe retomar, neste ponto, a filiação da semiótica discursiva de linha francesa ao campo epistemológico do estruturalismo. Tal perspectiva assume que todos os textos repousam sobre estruturas mentais imanentes, constituídas a partir de oposições binárias (HIRSCHMAN; HOLBROOK, 1992). Dessa forma, para estudar um texto específico, o semiótico parte sempre da busca por diferenças significativas (ou oposições) entre as variáveis que se apresentam à sua fruição. Trata-se de um procedimento intuitivo (se concordarmos com os pressupostos da linguística saussureana), interpretativo e, por depender da interação entre o analista e o objeto de análise, subjetivo (FLOCH, 1990). É possível sintetizar a análise aqui empreendida nos seguintes passos:

- a) Contato exploratório com o *corpus* da pesquisa, no qual o analista apreende livremente as características do texto que lhe chamam a atenção.
- b) Levantamento dos temas e figuras que caracterizam o *corpus* em geral e suas diferenças significativas nos textos específicos (presença vs. ausência e relações de subordinação, por exemplo).
- c) Levantamento das características visuais do *corpus* em geral e suas diferenças significativas nos textos específicos (cores, relações entre formas, posição e orientação das formas no espaço).

- d) Estabelecimento de relações entre os achados das duas etapas anteriores, o que leva diretamente ao estabelecimento de categorias.
- e) Organização das categorias no modelo lógico do quadrado semiótico.

Conforme apresentado na seção sobre análise semiótica do discurso, a lógica de oposição binária é a base do quadrado semiótico, o que garante a transição da penúltima para a última etapa. Deve-se observar que a análise não precisa necessariamente levar a um quadrado semiótico cujas quatro posições estejam preenchidas de fato. A relação lógica entre os quatro vértices se sustenta mesmo nos casos em que não há evidência, no *corpus*, de uma ou mais posições.

Finalmente, ressalta-se que a síntese apresentada tem efeito apenas ilustrativo, uma vez que diferentes percursos são autorizados pela metodologia semiótica e o processo não se dá de forma linear ou programada.

Análise e discussão dos resultados

Na análise figurativa dos anúncios de seguro de automóvel, procurou-se observar as peças que compõem o *corpus* (como um grande mosaico) para identificar a predominância de certas figuras e situações. Constatou-se que os anúncios são caracterizados majoritariamente por figuras humanas e de automóveis, quase sempre em situações de interação entre o homem e a máquina. Em menor número, há anúncios do tipo *all type* (peças sem imagens, apenas com textos verbais) ou figurativizados por outros elementos. A análise conduziu ao estabelecimento de quatro categorias que são posteriormente articuladas no quadrado semiótico (GREIMAS; COURTÉS, 2008), explicitando suas relações de contradição, complementaridade e contrariedade.

Destaca-se que o foco da análise concentrou-se nos esforços de geração de significados realizados pelas empresas anunciantes. A investigação sobre os processos interpretativos dos consumidores, a forma como eles combinam e adaptam os significados, não são contemplados neste artigo, constituindo uma discussão complementar.

Categorias encontradas

O carro soberano

Um número considerável de anúncios (em especial os do Bradesco, Figura 2, por exemplo) apresenta imagens desumanizadas, nas quais o carro – parado ou em movimento – reina absoluto, tendo como cenário uma paisagem, uma estrada ou um fundo monocromático vazio. Nesses anúncios, é interessante observar que, mesmo nas imagens do carro em movimento, o motorista não aparece na foto, ocultado pelo vidro preto do veículo ou por um efeito de luz. Em algumas peças, a proteção do veículo é figurativizada pela logomarca do anunciante (no caso da Figura 2) ou, nos anúncios da SulAmérica, por uma caixa ou redoma (Figura 3).

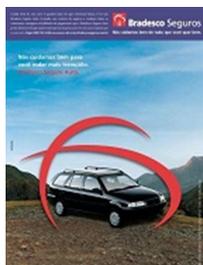


Figura 2 – Anúncio do Bradesco.

Fonte: *Veja*, mar./2005.
Página inteira. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹



Figura 3 – Anúncio da SulAmérica.

Fonte: *Folha de S. Paulo*, jun./2003.
Página dupla. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.²

1. As imagens das figuras de 2 a 12 e de 15 a 23 foram obtidas do site Arquivo da Propaganda. Disponível em: <<http://www.arquivodapropaganda.com.br/>>. Acesso em: 5 nov. 2015.
2. Ver nota 1.

O carro ausente

Em oposição ao “carro soberano”, há anúncios nos quais a imagem do carro está ausente. O melhor exemplo desse tipo de anúncio é a campanha da SulAmérica (Figura 4), veiculada apenas no Rio de Janeiro, que apresenta a bicicleta como a melhor alternativa ao automóvel. Nesse contexto, a seguradora “presenteia” a população da cidade com bicicletários de uso público e gratuito. Trata-se de uma campanha de caráter institucional que posiciona a empresa no território “ecologicamente correto”, com o mote “É o melhor seguro de carro incentivando a melhor alternativa ao carro”.

Com menos ênfase visual que a SulAmérica, a Porto Seguro (Figura 5) procurou posicionar-se de forma semelhante por meio de uma campanha de reciclagem de pneus: ao doar os pneus usados para reciclagem em um dos centros automotivos da Porto Seguro, o segurado ganhava uma camiseta. Ao contrário da SulAmérica, a Porto Seguro não propõe alternativas ao uso do automóvel e, apesar da ausência da imagem do carro, este é representado pelos pneus (a matéria-prima das “esculturas” que ilustram os anúncios), em um exemplo de sinédoque visual (a representação imagética do todo pela parte).



Figura 4 – Anúncio SulAmérica.

Fonte: *Veja Rio*, mar./2008.
Sequência de três páginas. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.³



Figura 5 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *A Tribuna* (Santos), nov./2005.
Página inteira. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.⁴

Outro exemplo de anúncio “ecologicamente correto” da Porto Seguro é o que divulga o serviço “bike socorro”, no qual o atendimento de emergência dos segurados é feito, em parte, por técnicos que se deslocam de bicicleta (Figura 6).



Figura 6 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *O Globo*, jan./2008. Página inteira. Reprodução/scan. Arquivo da Propaganda.⁵

3. Ver nota 1.

4. Ver nota 1.

5. Ver nota 1.

Portanto, ao praticamente eliminar as figuras de carros (do ponto de vista visual, pois os textos verbais fazem referência aos veículos – a razão de ser dos produtos em questão), certas seguradoras constroem o território do “carro ausente”. Pode-se argumentar que, na campanha dos bicicletários da SulAmérica, mesmo a figura do homem está quase ausente em favor das imagens da natureza. Mas, nesse caso, a natureza (montanhas e praia) é apresentada em estado de conciliação com a cultura (cidade). Trata-se da visão de preservação ambiental para melhoria da qualidade de vida do homem nas grandes cidades. Nesse sentido, a fotografia – na qual a ciclovia e a paisagem são apresentadas do ponto de vista do ciclista fora do quadro da foto (no estilo da câmera subjetiva do cinema), com exceção das mãos – suporta cabalmente esse argumento.

Pessoas a serviço do carro

A grande maioria dos anúncios é, no entanto, caracterizada não pela ausência do carro ou do homem nas imagens, e sim pela sua relação. O primeiro tipo de relação é aquela marcada pelas imagens de “pessoas a serviço do carro”, sejam elas o proprietário do automóvel ou o funcionário da empresa seguradora (mecânico ou socorrista). A expressão “pessoas a serviço do carro” pretende exprimir, portanto, uma relação na qual o homem ocupa-se do carro por prazer ou a trabalho.

Em muitos desses anúncios, o carro é alvo de cuidados – como abraços e carinhos, por exemplo – que indicam um tratamento humanizado da máquina, conforme os três exemplos a seguir (Figuras 7, 8 e 9).



Figura 7 – Anúncio do Banco do Brasil.

Fonte: *Revista Conjuntura Econômica*, MG, maio/2005. Página dupla. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.⁶



Figura 8 – Anúncio da Seguradora Mapfre.

Fonte: *Época*, maio/2007. Página dupla. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.⁷



Figura 9 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *Cláudia*, dez./2005. Página inteira. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.⁸

6. Ver nota 1.

7. Ver nota 1.

8. Ver nota 1.

Tais anúncios aproximam-se do universo de uma campanha publicitária da Ipiranga, empresa do setor de combustíveis, criada nos anos 1990, cujo *slogan* ainda é utilizado pela empresa em alguns textos de seu site institucional: “apaixonados por carro como todo brasileiro” (www.ipiranga.com.br). Trata-se de uma campanha que explora situações de afeto extremo, apaixonado, dos proprietários por seus automóveis. No entender de Moraes, Pascual e Severiano (2011, p. 893),

“esta paixão”, como muitas outras proclamadas pela indústria cultural, não emergiu espontaneamente dos brasileiros, mas, em verdade, foi construída para os brasileiros. Ela foi resultado de uma campanha publicitária que juntou três elementos que não necessariamente tinham relação entre si – paixão, carro e brasileiros – e atribuiu a estes uma unidade “natural”, conseguindo, assim, criar um novo nicho de mercado.

Em outros anúncios, figurativizados, em geral, por funcionários das seguradoras, o carro não é humanizado, mas permanece sendo o objeto de cuidados e proteção do homem (Figura 10).



Figura 10 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *Carro*, mar./2007. Página inteira. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.⁹

Carro a serviço das pessoas

O segundo tipo de relação entre o homem e o carro pode ser definido pela expressão “carro a serviço das pessoas”. É representado pelas cenas em que o carro é um coadjuvante de situações cotidianas dos indivíduos ou das famílias felizes, como nas Figuras 11 e 12.



Figura 11 – Anúncio do Banco do Brasil.

Fonte: *Conjuntura Econômica*, maio/2006. Página inteira. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.¹⁰

9. Ver nota 1.
10. Ver nota 1.



Figura 12 – Anúncio do Bradesco.

Fonte: *O Estado de S. Paulo*, set./2004. 1/4 de página. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.¹¹

Nas duas situações, a fruição da vida (no sentido da exaltação da vida) tem o carro como um coadjuvante, uma máquina que proporciona ao homem a oportunidade de estar em contato com a natureza ou com a família, um poder-fazer. Porém, na maior parte dos casos, como no anúncio do Banco do Brasil (Figura 12), seu papel na narrativa não é central.

Quadrado semiótico das relações homem-carro

A organização plástica dos anúncios pelo uso, em relação às figuras de pessoas e de carros, das oposições |presença| vs. |ausência| e |1º plano| vs. |2º plano|, pode ser sintetizada no seguinte *continuum* (Figura 13):



Figura 13 – Continuum de presença e oposições topológicas.

Fonte: Os autores.

As figuras de pessoas e automóveis, quando ambas estão presentes, alternam suas posições nas imagens dos anúncios. Com exceção dos extremos do *continuum* – caracterizados pela ausência de uma das figuras –, para se estabelecer uma relação semissimbólica clara entre a organização topológica dos anúncios e os conceitos de “estar a serviço do carro” ou “servir-se do carro”, devem-se considerar também os gestos e expressões das figuras de pessoas em relação aos carros.

Essa leitura visual, aliada ao suporte dos textos verbais, conduz a um quadrado semiótico (Figura 14) cujos quatro termos podem ser expressos tendo como referencial o carro ou o homem, a saber: “carro soberano” (carro dominante ou homem dominado), “carro ausente” (carro dominado ou homem dominante), “pessoas a serviço do carro” (carro não dominado ou homem não dominante) e, por fim, “carro a serviço das pessoas” (carro não dominante ou homem não dominado).

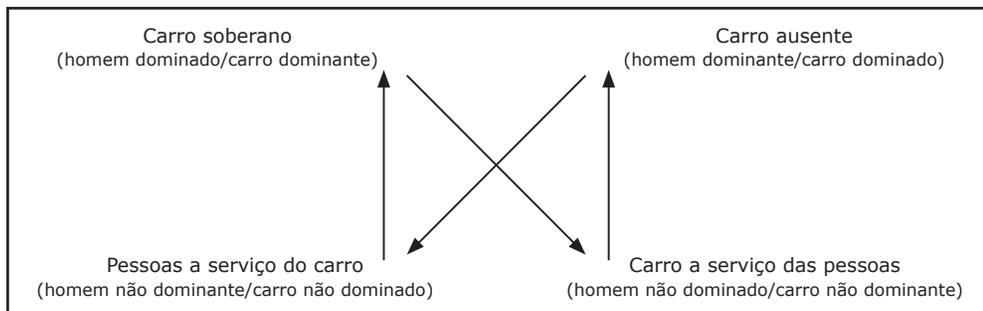


Figura 14 – Quadrado semiótico das relações homem-carro.

Fonte: Os autores.

11. Ver nota 1.

Cada termo do quadrado corresponde a um dos grupos de anúncios analisados anteriormente. Contudo, resta ainda analisar outra dimensão do quadrado semiótico, a dêixis. A dêixis positiva do quadrado (a implicação carro não dominado – carro dominante) é marcada pela humanização da máquina e pelo papel central que o carro desempenha na construção da identidade do indivíduo. São exemplos desse processo de humanização todos os anúncios já apresentados, nos quais o carro é objeto de cuidados e de afetos normalmente destinados a pessoas, como os abraços. Como bem define o anúncio do Bradesco (Figura 15), nesse território, o carro é a “menina dos olhos” do proprietário.

Um caso interessante de aproximação entre as figuras humanas e as máquinas é a imagem de um carro (Figura 16) e de seu motorista na qual ambos aparecem “radiografados” (uma referência ao check-up do veículo): ossos humanos e peças metálicas parecem fazer parte de uma mesma engrenagem.



Figura 15 – Anúncio do Bradesco.

Fonte: *Jornal do Brasil*, maio/2001.
1/4 de página. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹²



Figura 16 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *Veja SP*, maio/2004.
Página dupla. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹³

Porém, a humanização do carro talvez encontre seu ponto culminante nos anúncios do Unibanco, cujo personagem principal é um carro antropomorfizado (em ilustração). Foram selecionados dois títulos para exemplificar a campanha: “Seguro Auto Unibanco AIG. O único que dá cartão de crédito Unibanco AIG: quanto mais you usa, menos paga pelo seguro” (Figura 17, grifo nosso); “No Unibanco AIG sua indenização chega a jato” (Figura 18, grifo nosso).

Nesses casos, a humanização do carro chega a tal ponto que a máquina se funde com o proprietário. Assim como as imagens, que sustentariam por elas mesmas esse argumento, o texto verbal não deixa margem para dúvidas, conforme indicam os termos grifados no parágrafo anterior.



Figura 17 – Anúncio do Unibanco.

Fonte: *Exame*, maio/2007.
Página dupla. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹⁴



Figura 18 – Anúncio do Unibanco.

Fonte: *VIP*, maio/2006.
Página dupla. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹⁵

12. Ver nota 1.

13. Ver nota 1.

14. Ver nota 1.

15. Ver nota 1.

Ainda na dêixis positiva do quadrado, o carro é também um objeto de veneração do homem – a imagem do anúncio da Figura 3 remete, inclusive, a uma redoma de museu ou, no limite, a um altar – e representa um estilo de vida e uma identidade, como no anúncio da Mapfre (Figura 19): “Se você é platinum e seu carro vale ouro, o seu seguro tem que ser Mapfre Automais Gold”, que arremata as características do produto com a frase “enfim um seguro a altura do seu estilo de vida”.

No mesmo contexto, o anúncio da empresa Porto Seguro (Figura 20), que vende um produto direcionado para jovens, trata do automóvel como símbolo de independência: “A independência você conquista aos poucos. A segurança pode ser de uma vez”.



Figura 19 – Anúncio da Mapfre.

Fonte: *Revista da TAM*, jan./2005.
Página dupla. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹⁶

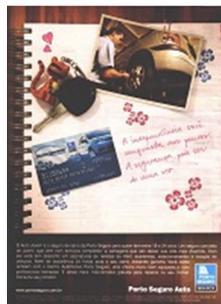


Figura 20 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *Gloss*, out./2007.
Página inteira. Reprodução/scan.
In: Arquivo da Propaganda.¹⁷

A dêixis negativa do quadrado (a implicação carro não dominante – carro dominado) é marcada, como decorrência lógica, pela desumanização da máquina e pela relativização da importância do carro na construção da identidade do indivíduo. Deve-se observar que o carro continua a desempenhar um papel relevante nas narrativas da dêixis negativa, o que explica o uso do termo “relativizar”. Nesse território, o carro representa um poder-fazer para o sujeito das narrativas, cujo objeto-valor não é mais a proteção do carro (ou até mesmo os cuidados com a máquina), e sim a fruição da vida, representada, em geral, por cenas que remetem ao estereótipo da “família feliz da publicidade”. Esse raciocínio pode ser exemplificado por duas estratégias diferentes de persuasão. A primeira seria a das “histórias de final feliz”, na qual os personagens desfrutam de situações proporcionadas pela posse do veículo, como nos anúncios das Figuras 11 e 21.



Figura 21 – Anúncio da AGF.

Fonte: *Época*, mar./2004. Página inteira. Reprodução/scan. In: Arquivo da Propaganda.¹⁸

16. Ver nota 1.

17. Ver nota 1.

18. Ver nota 1.

É interessante observar que, na narrativa do anúncio do Bradesco (Figura 12), o carro (apesar de desumanizado) tem um papel que vai além do cumprimento da função de meio de transporte. A mulher aprecia a paisagem de dentro do carro, confortavelmente apoiada na porta do veículo. Dessa forma, o fato de “estar no carro” faz parte do momento de tranquilidade e contemplação.

Já no anúncio da AGF (Figura 21), a família feliz, na cena que remete a uma viagem de fim de semana, usufrui da comodidade do automóvel e da tranquilidade de contar com os serviços da seguradora.

A mesma estrutura de narrativa pode também receber um “final triste”, realizado ou insinuado, como faz a Porto Seguro nos anúncios “Cheque bem o seu carro na hora de viajar” (Figura 22) e “Eu quase fui para Salvador” (Figura 23). Nas duas peças, veiculadas em períodos de férias ou na véspera de feriados, a fruição das férias foi impossibilitada pela negligência do proprietário, que não fez o seguro ou a revisão do carro antes da viagem.



Figura 22 – Anúncio da Porto Seguro. Figura 23 – Anúncio da Porto Seguro.

Fonte: *A Tribuna* (Santos), dez./2003.

1/2 página. Reprodução/scan.

In: Arquivo da Propaganda.¹⁹

Fonte: *O Globo*, jul./2005.

1/2 página. Reprodução/scan.

In: Arquivo da Propaganda.²⁰

Finalmente, a campanha da SulAmérica, que apresenta a bicicleta como a melhor alternativa ao carro (Figura 4), é aquela que mais reduz o carro à sua função de meio de transporte.

Considerações finais

Este artigo procurou analisar o discurso da propaganda de seguros de automóvel no Brasil, lançando subsídios para a compreensão da articulação do sentido nas peças publicitárias em questão, com ênfase no processo de figurativização dos automóveis e dos indivíduos em anúncios de mídia impressa, destacando as possíveis relações entre os proprietários de automóveis e seus veículos, projetadas nas peças publicitárias.

A análise ilustrou a criação de significados e mitos na sociedade de consumo por meio da comunicação publicitária, confirmando o ponto de vista adotado no referencial teórico da pesquisa. Em especial, destaca-se a riqueza de significados que a publicidade transfere para o automóvel (como categoria de produto), para as marcas das seguradoras e, finalmente, para a relação (em geral intermediada pela marca) entre o consumidor e o objeto carro. Com efeito, esta pesquisa corrobora estudos que apontam que o processo de criação e desenvolvimento do *self* estendido (BELK, 1988), através do automóvel, pode ser visto em práticas de customização (personalização) do carro, lavagem, polimento e outras práticas que envolvem o cuidado extremo com o objeto.

Ao final deste percurso de análise, conclui-se que a publicidade de seguro de automóvel, ao colocar em jogo outros valores que não apenas a proteção do veículo e de seu condutor, constrói uma “pequena mitologia” da relação entre o brasileiro e o seu carro, sobretudo no que diz respeito aos cuidados com o veículo. Com efeito, nas narrativas estudadas, a segurança ganha novos sentidos, deslocando a proteção do centro do discurso para colocar em cena outros valores como a tranquilidade, a conveniência, a felicidade, a independência e a identidade do sujeito.

19. Ver nota 1.

20. Ver nota 1.

Retomando a reflexão de Barthes (1963) sobre a banalização do automóvel como objeto e a relevância da “mitologia da condução do automóvel”, pode-se dizer que o presente trabalho apresenta outras alternativas de interação entre o homem e a máquina, com inegável riqueza para a criação de sentido nas práticas cotidianas. É no contexto dessa reflexão que as figuras de humanização da máquina e de fusão do homem com o carro, presentes nos anúncios analisados, ganham relevância. Com base no quadrado semiótico apresentado neste trabalho, podem-se sugerir os percursos de “sujeição do homem à máquina” e de “sujeição da máquina ao homem” (Figura 24).

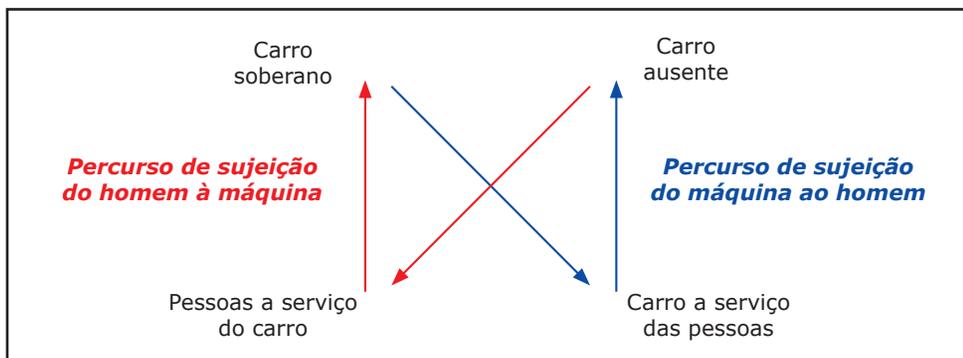


Figura 24 – Percursos de sujeição.

Fonte: Os autores.

Com efeito, no *corpus* deste trabalho, o automóvel não é apenas um objeto utilitário, mas, sim, o resultado da conciliação de valores utilitários e existenciais, outrora considerados pelos estudos de consumo como antagônicos. Seu conteúdo simbólico, como a face concreta de um estilo de vida ou como objeto de iniciação à vida adulta, por exemplo, é devidamente explorado nos anúncios. Em certos textos, inclusive, as relações entre o homem e o carro mostram-se humanizadas, chegando ao limite extremo no caso da fusão homem-máquina.

Por outro lado, a análise realizada conduz à constatação de que o “percurso de sujeição do homem à máquina” não é o único tipo de relação contemplada no discurso publicitário de seguros de automóvel. A identificação de um percurso de “sujeição da máquina ao homem” deixa entrever a riqueza da comunicação publicitária no que diz respeito às possibilidades de interações entre os sujeitos das narrativas. Fica claro, portanto, que a análise semiótica conduzida evita uma crítica fácil ou ingênua dos anúncios estudados. O discurso da indústria de seguros de automóvel não se limita a desenvolver conteúdos simbólicos para o automóvel e chega, por oposição, a construir um território de narrativas nas quais o carro é reconduzido ao seu papel utilitário (na implicação “carro a serviço das pessoas” – “carro ausente”). Estudos futuros podem aprofundar-se na análise desse território sutil da propaganda. Finalmente, cabe observar que o presente trabalho, por ser um estudo semiótico do discurso, não pretende apresentar uma interpretação definitiva para os textos analisados, o que seria, inclusive, contrário à perspectiva epistemológica adotada. O que se buscou foi oferecer uma possível leitura do *corpus* de pesquisa, convidando outros pesquisadores a oferecer visões alternativas, alinhadas ou não ao presente artigo.

Além da possibilidade de novas leituras sobre o mesmo *corpus*, este texto abre outras perspectivas de futuras pesquisas sobre a publicidade brasileira de seguros de automóveis. Com efeito, cabe salientar que o foco desta investigação concentrou-se nos esforços de geração de significados realizados pelas empresas, sendo a análise de como os consumidores combinam e adaptam significados, de forma que se encaixem nas suas próprias vidas, uma discussão complementar. Sugere-se, portanto, analisar o discurso do consumidor sobre as propagandas veiculadas, o que se constituiria em um estudo do “discurso sobre o discurso”, investigando o conjunto de interpretações, discursos ou estruturas usados pelos consumidores para ligar produtos e marcas às

situações sociais e individuais que são vivenciadas cotidianamente. Seria relevante, também, analisar o discurso dos veículos de comunicação que veiculam anúncios da indústria seguradora. A mídia cumpre o papel de produtora e disseminadora de discursos e, ao veicular seu conteúdo editorial e publicitário, limita e norteia um universo de possibilidades colocados à disposição dos leitores, sendo considerada por estes meio legítimo para se conhecer a realidade social. Dessa forma, sugere-se estudar a interdiscursividade entre os anúncios de seguros e o conteúdo editorial dos jornais e revistas que a eles servem de suporte.

Considerando a capacidade da comunicação publicitária de refletir e influenciar os padrões de consumo, a identificação da “pequena mitologia” da relação entre o brasileiro e o seu carro, apresentada neste trabalho, colabora para lançar subsídios para a compreensão da relação entre o brasileiro e o automóvel.

Finalmente, conclui-se este artigo com uma pergunta, que a presente análise, apesar de tangenciar, não se propõe a responder por completo: a partir de que ponto os carros deixam de ser dirigidos e passam, também, a dirigir seus donos?

Referências

- ALLEN, C. T.; FOURNIER, S.; MILLER, F. Brands and their meaning makers. *Working Paper 08*, Boston University, 2006.
- ARNOULD, E. J.; THOMPSON, C. J. Consumer Culture Theory (CCT): twenty years of research. *Journal of Consumer Research*, v. 31, n. 4, p. 868-882, 2005.
- BACHA, M.; STREHLAU, V. I. Propaganda na TV não vende carros. A semiótica ajuda a entender por que. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 29., 2005, Brasília. *Anais...* Brasília, DF, 2005.
- BARBOSA, L.; CAMPBELL, C. (Org.). *Cultura, consumo e identidade*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- BARROS, D. L. P. Publicidade e figurativização. *ALFA – Revista de Linguística*, v. 47, n. 2, 2004.
- BARROS, D. L. P. Semiótica e retórica: um diálogo produtivo. In: LARA, G. (Org.). *Análise do discurso hoje*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.
- BARROS, D. L. P. *Teoria do discurso: fundamentos semióticos*. São Paulo: Humanitas, 2002.
- BARTHES, R. *Mitologias*. São Paulo: Difel, 1980.
- BARTHES, R. Mythologie de l'automobile. *Réalités*, v. 213, p. 19-34, 1963.
- BAUER, M. W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Org.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.
- BELK, R. W. Possessions and the extended self. *Journal of Consumer Research*, v. 15, p. 139-165, 1988.
- BERTRAND, D. *Caminhos da semiótica literária*. São Paulo: Edusc, 2003.
- CANCLINI, N. G. *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.
- CARVALHO, N. *Publicidade: a linguagem da sedução*. São Paulo: Ática, 2002.
- CORRAL, L. S. *Semiótica de la Publicidad: narración y discurso*. Madrid: Síntesis, 1997.

- DESMET, P. M. A.; HEKKERT, P.; JACOBS, J. J. When a car makes you smile: development and application of an instrument to measure product emotions. In: HOCH, S.; MEYER, R. J. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 27, p. 111-117, 2000.
- DOUGLAS, M.; ISHERWOOD, B. *O mundo dos bens*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- ELLIOT, R. Addictive consumption: function and fragmentation in postmodernity. *Journal of Consumer Policy*, v. 17, n. 2, p. 159-179, 1994.
- FIORIN, J. L. *Linguagem e ideologia*. São Paulo: Ática, 2004.
- FIRAT, A. F.; DHOLAKIA, N. *Consuming people: from political economy to theaters of consumption*. London: Routledge, 1998.
- FLOCH, J. M. *Sémiotique, marketing et communication: sous les signes, les stratégies*. Paris: PUF, 1990.
- FLOCH, J. M. *Petites mythologies de l'oeil et de l'esprit: pour une sémiotique plastique*. Amsterdam: Hadés-Benjamins, 1985.
- FONTANILLE, J. *Semiótica do discurso*. São Paulo: Contexto, 2007.
- GARDNER, B. B.; LEVY, S. J. The product and the brand. *Harvard Business Review*, v. 33, p. 33-39, 1955.
- GREIMAS, A. J.; COURTÉS, J. *Dicionário de semiótica*. São Paulo: Contexto, 2008.
- HELLMAN, K.; SCHRAGE, D.; OSTERGAARD, P. Different perspectives on consumption, consumer, culture and society. *Call for Abstracts, Different Perspectives on Consumption, Consumer, Culture and Society Workshop*, Berlin, 2010.
- HERTZ, N. Better to shop than to vote. *Business Ethics*, v. 10, n. 3, 2001.
- HIRSCHMAN, E.; HOLBROOK, M. B. *Postmodern consumer research: the study of consumption as text*. London: Sage, 1992.
- HIRSCHMAN, E. C.; SCOTT, L.; WELLS, W. B. A model of product discourse: linking consumer practice to cultural texts. *Journal of Advertising*, v. 27, n. 1, 1998.
- HIRSCHMAN, E. C. Foodsigns on the highway of life: the semiotics of dinner. In: PECHMANN, C.; PRICE, L. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Duluth, MN: Association for Consumer Research, v. 33, p. 607-612, 2006.
- HIRSCHMAN, E. C. Men, dogs, guns, and cars: the semiotics of rugged individualism. *Journal of Advertising*, v. 32, n. 1, p. 9-22, 2003.
- HOLBROOK, M. B.; HIRSCHMAN, E. C. *The semiotics of consumption*. Berlin: Mouton de Gruyter, 1993.
- HOLBROOK, M. B.; HIRSCHMAN, E. C. The experiential aspects of consumption: consumer fantasies, feelings, and fun. *Journal of Consumer Research*, v. 9, p. 132-140, 1982.
- HOLT, D. *Como as marcas se tornam ícones: os princípios do branding cultural*. São Paulo: Cultrix, 2005.
- HOLT, D. How consumers consume: a typology of consumption practices. *Journal of Consumer Research*, v. 22, p. 1-16, 1995.
- HOROWITZ, A. D.; RUSSO, J. E. Modeling new car customer-salesperson interaction for a knowledge-based system. In: SRULL, T. K. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 16, p. 392-398, 1989.
- HUMPHREYS, A. Semiotic structure and the legitimation of consumption practices: the case of casino gambling. *Journal of Consumer Research*, v. 37, p. 490-510, 2010.

- KOZINETS, R. V. Utopian enterprise: articulating the meaning of star trek's culture of consumption. *Journal of Consumer Research*, v. 28, p. 67-89, 2001.
- KOZINETS, R. V.; HANDELMAN, J. M. Adversaries of consumption: consumer movements, activism, ideology. *Journal of Consumer Research*, v. 31, n. 3, p. 691-704, 2004.
- LEVIN, I. P. et al. Attitudes toward "Buy America First" and preferences for American and Japanese cars: a different role for country-of-origin information. In: McALISTER, L.; TOTHSCCHILD, M. L. *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 20, p. 625-629, 1993.
- LEVITT, T. The morality (?) of advertising. *Harvard Business Review*, v. 48, p. 84-92, 1970.
- LEVY, S. J. Symbols for sale. *Harvard Business Review*, v. 37, p. 117-124, 1959.
- LIGAS, M.; COTTE, J. The process of negotiating brand meaning: a symbolic interactionist perspective. In: ARNOULD, E. J.; SCOTT, L. M. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 26, p. 609-614, 1999.
- LIPOVETSKY, G. *O império do efêmero: a moda e seu destino nas sociedades modernas*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- LIPOVETSKY, G. *Os tempos hipermodernos*. São Paulo: Barcarolla, 2004.
- MICK, D. G. Consumer research and semiotics: exploring the morphology of signs, symbols, and significance. *Journal of Consumer Research*, v. 13, n. 2, p. 196-213, 1986.
- MORAIS, R. C. de; PASCUAL, J. G.; SEVERIANO, M. de F. V. Apaixonados por carros como todo brasileiro (?): reflexões frankfurteanas sobre a indústria cultural contemporânea. *Estudos e Pesquisa em Psicologia*, v. 11, n. 3, 2011. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/8341/6134>>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- OLIVEIRA, R. C. A.; PESSÔA, L. A. G de P. Absolut spoof: subvertendo a publicidade da marca Absolut. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração (UFF)*, v. 8, p. 1-17, 2014.
- PESSÔA, L. A. G. de P. Imagens de proteção e segurança na publicidade. *Caderno de Discussão do Centro de Pesquisas Sociosemióticas*, v. 1, p. 2010, 2010.
- PESSÔA, L. A. G. de P. L'utopie de la sécurité: une lecture socio-sémiotique de la publicité brésilienne des assurances-vie. *Nouveaux Actes Sémiotiques (Limoges) (Cessou em 2006. Cont. ISSN 1961-8999 Nouveaux Actes Sémiotiques (En ligne))*, v. 1, p. 1-21, 2011.
- PUNJ, G. N.; STAELIN, R. A model of consumer information search behavior for new automobiles. *Journal of Consumer Research*, v. 9, n. 4, p. 366-380, 1983.
- RAMALHO, R.; AYROSA, E. A. T. Subcultura tuning: identidade estendida na personalização de automóveis. *Revista de Ciências da Administração*, v. 11, n. 24, p. 169-194, 2009.
- RANDAZZO, S. *A criação de mitos na publicidade: como os publicitários usam o poder do mito e do simbolismo para criar marcas de sucesso*. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.
- ROBERTSON, L. S. Consumer response to seat belt use campaigns and inducements: implications for public health strategies. In: ANDERSON, B. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Cincinnati, Ohio: Association for Consumer Research, v. 3, p. 287-289, 1976.
- ROOK, D. W. Ritual behavior and consumer symbolism. In: KINNEAR, T. F. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 11, p. 279 -284, 1984.

- ROOK, D. W. The ritual dimension of consumer behavior. *Journal of Consumer Research*, 12 (December), p. 251-264, 1985.
- SAUERBRONN, J. F. R.; TONINI, K. A. D.; LODI, M. D. F. Um estudo sobre os significados de consumo associados ao corpo feminino em peças publicitárias de suplementos alimentares. *READ. Revista Eletrônica de Administração*, Porto Alegre, v. 17, p. 1-25, 2011.
- SAUERBRONN, J. F. R.; LODI, M. D. F. Construção da imagem institucional do Poder Judiciário: uma análise baseada nas campanhas publicitárias do Conselho Nacional de Justiça. *Cadernos EBAPE.BR (FGV)*, v. 10, p. 925-945, 2012.
- SCHADE, C.; KUNREUTHER, H. Context-dependent preferences and distribution of insurance products: theoretical foundations and experimental results. In: ENGLIS, B. G.; OLOFSSON, A. (Ed.). *European Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 3, p. 278-285, 1998.
- SCHOR, J. B. In defense of consumer critique: revisiting the consumption debates of the twentieth century. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 611, p. 16-30, 2007.
- SCOTT, L. M. Images in advertising: the need for a theory of visual rhetoric. *Journal of Consumer Research*, v. 21, p. 252-273, September 1994.
- SEMPRINI, A. *A marca pós-moderna: poder e fragilidade da marca na sociedade contemporânea*. São Paulo: Estação das Letras, 2006.
- SHANTEAU, J. Decision making under risk: applications to insurance purchasing. In: SHERRY, J. F.; STERNTHAL, B. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 19, p. 177-181, 1992.
- SOUZA, I. D.; LEÃO, A. L. M. S. Movimento sensual: um estudo da narrativa mitológica na publicidade de uma marca de moda praia. *Revista O&S*, v. 20, n. 67, p. 623-649, 2013.
- SOUZA, I. L. et al. Uma abordagem alternativa para a pesquisa do consumidor: adoção da Consumer Culture Theory (CCT) no Brasil. *Revista Alcance – Eletrônica*, v. 20, n. 2, p. 383-399, 2013.
- STERN, B. B. Medieval allegory: roots of advertising strategy for the mass market. *Journal of Marketing*, v. 52, n. 3, p. 84-94, 1988.
- TAYLOR, J. L.; WOODSIDE, A. G. An examination of the structure of buying-selling interactions among insurance agents and prospective customers. In: OLSON, J. C. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Ann Arbor: Association for Consumer Research, v. 7, p. 387-392, 1980.
- TEIXEIRA, L. Leitura de textos visuais: princípios metodológicos. In: BASTOS, N. B. (Org.). *Língua portuguesa: lusofonia – memória e diversidade cultural*. São Paulo: EDUC, 2008. p. 299-306.
- URBANY, J. E.; SCHMIT, J. T.; BUTLER, D. B. Insurance decisions (or the lack thereof) for low probability events. In: SRULL, T. K. (Ed.). *Advances in Consumer Research*, Provo, UT: Association for Consumer Research, v. 16, p. 535-541, 1989.
- WILKIE, W. L.; MOORE, E. S. Scholarly research in marketing: exploring the “4 Eras” of thought development. *Journal of Public Policy & Marketing*, v. 22, n. 2, p. 116-146, 2003.

Submissão: 29/01/2014
Aprovação: 05/11/2015

ORGANIZAÇÕES QUE MATAM: UMA REFLEXÃO A RESPEITO DE CRIMES CORPORATIVOS

Cintia Rodrigues de Oliveira Medeiros*
Rafael Alcadipani da Silveira**

Resumo

O objetivo deste artigo é incorporar a perspectiva pós-colonial para compreender a dinâmica dos crimes corporativos. Para tanto, analisamos um crime corporativo cometido por uma corporação transnacional no Brasil, cujas consequências foram, entre outras, a morte de trabalhadores e moradores. Adotamos a abordagem qualitativa para conduzir a pesquisa e realizamos uma pesquisa documental para reunir documentos oficiais sobre os casos analisados e arquivos jornalísticos, o que permitiu a identificação de pessoas para a realização de entrevistas narrativas. Quanto à análise, fizemos uma aproximação da abordagem da *grounded theory* construtivista, analisando o material empírico a partir da categoria integradora: "Produzindo a morte nas corporações", que foi suportada por três códigos caracterizadores: (a) as manobras da corporação; (b) as armas utilizadas; (c) o poder, o consentimento e a resistência. Como principais resultados, desenvolvemos os conceitos de necrocorporação e crimes corporativos contra a vida, apontando para a necessidade de mudança no modo de pensar quanto às relações entre governos, sociedade e corporações.

Palavras-chave: Crime corporativo. Necrocorporação. Transnacionais. Pós-colonialismo. Lado sombrio.

ORGANIZATIONS KILL: A REFLECTION ABOUT CORPORATE CRIMES

Abstract

The aim of this study is to incorporate the post-colonial perspective to understand the dynamics of corporate crime. To do so, we analyze a crime committed by a corporate transnational corporation in Brazil, whose consequences were, among others, the death of workers and residents. We adopted a qualitative approach to conduct research and carry out a documentary research to gather official documents on the analyzed cases and journalistic files, which allowed the identification of people to carry out narrative interviews. We do an approximation of the constructivist grounded theory approach, analyzing the empirical material from the integrated category: "Producing death in corporations", which was supported by three characterizing codes: (a) the corporation's maneuvers; (b) the weapons used; (c) the power, consent and resistance. As main results, we develop the concepts of necrocorporation and corporate crimes against life, pointing to the need for change in thinking about the relationships between governments, corporations and society.

Keywords: Corporate crime. Necrocorporation. Transnational. Post-colonialism. Dark side.

*Doutora em Administração pela FGV/EAESP. Professora-adjunta na Universidade Federal de Uberlândia.
E-mail: cintia@ufu.br

**PhD em Administração pela Manchester Business School. Professor-adjunto na FGV/EAESP.
E-mail: Rafael.alcadipani@fgv.br

Os estudos sobre organizações, predominantemente, tendem a enfatizá-las como espaços dotados de racionalidade, sucesso e certezas, focalizando o seu lado positivo e tratando as manifestações negativas como excepcionais, e não como parte das práticas organizacionais cotidianas (MORGAN, 1996; LINSTED; MARÉCHAL; GRIFFIN, 2010). Neste artigo, lançamos nosso olhar para o lado sombrio das organizações, tratando, especificamente, de crimes corporativos, privilegiando uma compreensão sociológica desse fenômeno. Consideramos, neste texto, que esses crimes ocorrem dentro da lógica das operações da corporação, determinada por regulamentos, normas e procedimentos previamente estabelecidos para alcançar os objetivos organizacionais.

O nosso objetivo é incorporar a perspectiva pós-colonial para compreender a dinâmica dos crimes corporativos. Nossa análise recai sobre um crime cometido por uma corporação transnacional da indústria química. Como abordagem teórica, nos orientamos pelo conceito de necrocapitalismo desenvolvido por Banerjee (2008), com base na vertente pós-colonial, para descrever práticas capitalistas específicas marginalizadas na literatura de gestão. Quanto à abordagem metodológica, adotamos a pesquisa qualitativa sobre um caso ocorrido há mais de 40 anos no Brasil, cujos efeitos são sentidos até hoje. Para reunir material empírico, realizamos entrevistas com pessoas que tiveram participação no caso e reunimos diversos documentos oficiais, bem como documentos produzidos pelas vítimas e associações que se envolveram no caso. Para a análise desse material, e não para a metodologia do trabalho, inspiramo-nos na *grounded theory* construtivista (CHARMAZ, 2011), estendendo nosso olhar sobre a produção da morte no crime analisado.

Inicialmente, contextualizamos o poder e a influência das corporações e discutimos o conceito de crimes corporativos e a perspectiva pós-colonial. Em seguida, descrevemos a abordagem metodológica, apresentamos a análise do material empírico e os conceitos de necrocorporação e crimes corporativos contra a vida. Encerramos o artigo com as considerações finais.

Dark side: poder e crime nas corporações

O surgimento das corporações no século XIX mudou os mecanismos de propriedade de empresas, inclusive no âmbito legal, e essas tornaram-se o modelo preferido pelos capitalistas para a organização de negócios (CLINARD et al., 1979). Analisando o contexto norte-americano, Barley (2007, p. 214) ressalta o poder das corporações, afirmando que “as organizações alteraram e continuam a alterar as instituições sociais – e até mesmo a democracia não está isenta” dessas influências. Conforme a análise do autor, as corporações

promovem legislação que beneficia cidadãos corporativos em detrimento dos cidadãos; dificultam ou redirecionam a criação de agências para proteger o bem público dos atos das corporações e das externalidades que elas criam; privatizam funções que têm sido historicamente desempenhadas pelos governos local, estadual e federal (BARLEY, 2007, p. 214).

No mesmo compasso em que o Estado perdeu forças no papel de mediação entre o mercado e a sociedade, o que fez surgir uma “nova proliferação de Estados soberanos frágeis e impotentes” (BAUMAN, 1999, p. 75), as multinacionais consolidavam sua influência e poder para obter concessões e instalarem-se em um ambiente de negócios favorecido pela abundância de mão de obra qualificada a um custo baixo, bem como pela baixa regulamentação das condições de trabalho e de uma legislação frouxa. Para Bauman (2012), “o sistema consumista hipotecou o futuro, desmontou gradualmente as estruturas que mantinham a coesão social e comercializou a moral”, o que se reflete na gestão das organizações que estimula manipulações contábeis, entre outras práticas ilegais e imorais com o objetivo de alcançar maiores lucros. Casos não

faltam, a Enron e os bancos de investimento da crise econômica de 2008 são apenas alguns exemplos mais marcantes. O fato é que trabalhadores, consumidores e comunidades sofrem os impactos de decisões corporativas tomadas na busca dos objetivos empresariais e, assim, os crimes corporativos se tornam cada vez mais comuns.

Os principais estudos sobre crimes corporativos foram realizados por sociólogos e criminologistas, porém, guardam aproximação com o campo dos estudos organizacionais por utilizarem conceitos e modelos das teorias organizacionais, embora sejam um terreno desconhecido no campo. Esses estudos, predominantemente de natureza funcionalista e acrítica, privilegiam a busca por antecedentes organizacionais, institucionais e individuais para a ocorrência dos crimes corporativos, sem questionar se esses podem ocorrer de forma planejada.

O conceito de crime corporativo enseja confusões acerca das diversas tradições conceituais que orientam as pesquisas sobre o tema: *white collar crime* (SUTHERLAND, 1940), crime corporativo (CLINARD; YEAGER, 1980), crime organizacional (SCHRAGER; SHORT JUNIOR, 1978), má conduta corporativa (VAUGHAN, 1999) ou organizacional (MACLEAN, 2008), *state-corporate crime* (MICHALOWSKI; KRAMER, 1987) e ilegalidade corporativa (BAUCUS; NEAR, 1994), citando os mais recorrentes.

Essa variedade de conceitos é explicada pela natureza complexa das violações organizacionais (SZWAIKOWSKI, 1985). Alguns estudiosos do assunto argumentam que o conceito de crime corporativo é estrito para se referir a condenações criminais e a violações de leis criminais (SHAPIRO, 1990). Outros propõem a ampliação desse conceito para incluir as violações às leis civis e regulatórias, bem como as violações de estatutos criminais específicos (CLINARD; YEAGER, 1980; SCHRAGER; SHORT JUNIOR, 1978). Ainda, há aqueles que consideram que as definições do Estado para o que seja crime devam ser abandonadas e substituídas por definições que levem em conta os direitos humanos, haja vista a capacidade de as corporações influenciarem a elaboração e aplicação das leis segundo seus interesses (MICHALOWSKI; KRAMER, 1987; PEARCE; TOMBS, 1999).

O conceito de Clinard et al. (1979) sobre crime corporativo reconhece que esse tipo de crime ocorre em grandes organizações ou grupos empresariais, cujo poder de influência política e econômica é muito alto, caracterizando um contexto de inter-relações complexas, como o das corporações, e não das organizações em geral (PEARCE; TOMBS, 1999). O crime corporativo inclui violações civis e administrativas e não apenas atos que violam as leis criminais, o que é defendido por Braithwaite (1984, p. 6): "uma conduta de uma corporação, ou de empregado agindo em favor de uma corporação, a qual é prescrita e punível por lei", e tem a concordância de vários autores (DABOUB et al., 1995), pois, segundo esses, quando as corporações se envolvem em práticas moralmente inaceitáveis e não prescritas pela ausência de leis sobre essas atividades, novas leis e regulamentações podem surgir para evitar sua reincidência.

A partir da discussão sobre o termo, delinemos o conceito de crime corporativo considerado neste artigo, qual seja: uma ação ou omissão ilegal ou socialmente prejudicial e danosa contra o indivíduo ou a sociedade produzida na interação de atores envolvidos em estruturas organizacionais e interorganizacionais, na busca de objetivos corporativos de uma ou mais corporação de negócios, resultando em prejuízos imateriais ou materiais aos seres vivos e às atividades humanas.

○ olhar da crítica pós-colonial sobre os crimes corporativos

O pensamento pós-colonial, ao oferecer novas perspectivas sobre a história do colonialismo e da situação das sociedades pós-coloniais, abre espaço para a análise das transnacionais no mundo, como é o caso da abordagem adotada por Banerjee (2008) para desenvolver o conceito de necrocapitalismo. Essa teoria se centra na crítica às relações desiguais entre o Norte e o Sul, estando, na raiz desse pensamento, principalmente, autores indianos erradicados no Reino Unido, como Said (1978), e autores de países periféricos, como Fanon (1967), que desempenharam papel determinante para a formação de uma consciência anticolonialista e na configuração de um discurso

crítico da diferença a partir da perspectiva dos colonizados. Conforme Alcadipani e Rosa (2010, p. 372), "um dos principais objetivos do pensamento pós-colonial é refletir sobre os efeitos da colonização em culturas e sociedades periféricas".

Para desenvolver o conceito de necrocapitalismo, Banerjee (2008) se debruça nos processos históricos que constituem o imperialismo e o colonialismo e ressalta o modo como esses sustentaram a expansão do capitalismo, visto que ambos representam formas de dominação, acumulação e exploração de territórios, seja de maneira informal ou formal. No caminho percorrido por Banerjee (2008) para desenvolver esse conceito, encontram-se outros conceitos, como o estado de exceção e a transgressão da soberania. A soberania de uma nação ou território existe quando essa ou esse possui competência para tomar a decisão, mesmo que seja em um caso excepcional (SCHMITT, 2006). Portanto, quando surgem conflitos, é o Estado quem deve resolvê-los, decidindo-se sobre eles com o intuito de minar a perturbação da ordem interna, nem que, para isso, tenha que lançar mão da ditadura ou de outro artifício. Todavia, os impérios modernos intervêm em territórios além de suas fronteiras, seja nos processos políticos, seja no gerenciamento do (terceiro) mundo (COOKE, 2004), seja fomentando guerras que têm como consequências: a "perda de nitidez entre combatentes e não combatentes" (HOBSBAWN, 2010, p. 23), o aumento do número de civis mortos e feridos pelos conflitos bélicos, além da perda de autoridade de governos, a privatização dos meios de guerra e a multiplicação dos atores privados no cenário internacional.

Em seu ensaio, Mbembe (2003, p. 11) assume que "a expressão máxima de soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem deve viver e quem deve morrer". Não se trata apenas do poder de morte que, por si só, não consiste em soberania, pois essa, em sua fase extrema, é aquela que "faz viver ou deixa morrer", é o domínio da vida enquanto vida que completa a dominação. Ao atribuir à soberania o poder de decisão sobre a morte, ou seja, de matar ou permitir viver, Mbembe (2003) apresenta a política como "a morte que vive uma vida", sendo, ainda, a necropolítica a subjugação da vida ao poder da morte, que é o necropoder, isto é, o poder de determinar quem morre. Esses dois termos, necropolítica e necropoder, são discutidos por Mbembe (2003, p. 40) para dar conta dos modos pelos quais "armas são empregadas no interesse da destruição de pessoas e na criação de 'mundos de morte', novas e únicas formas de existência social nas quais populações estão sujeitas a condições de vida que conferem a elas o *status* de mortos vivos". A relação entre o Estado de exceção e a soberania resulta em uma autoridade de matar não somente controlada pelo Estado, e sim distribuída pela sociedade.

O Estado de exceção consiste na criação e garantia de uma situação na qual a lei poderá valer, o que é possível pelo poder da soberania (AGAMBEN, 1995), configurando-se, assim, em uma zona cinzenta, em que não se distingue o político e o jurídico, a norma e o vivente. Porém, não é o estado de exceção a anarquia e o caos, pois nesse "subsiste, em sentido jurídico, uma ordem, mesmo que não uma ordem jurídica" e "a existência do Estado mantém, aqui, uma supremacia indubitável sobre a validade da norma jurídica" (SCHMITT, 2006, p. 13). No contexto do necrocapitalismo, as fronteiras de territórios e nações, a despeito das noções de independência e suprema autoridade dos estados-nações, têm sido transgredidas por "formações imperiais" – uma condição para o necrocapitalismo – e um colonialismo que representa "um estado de exceção permanente, em que a soberania torna-se um exercício de poder fora da lei" (BANERJEE, 2008, p. 1.545), em que as corporações transnacionais parecem operar com impunidade (PEARCE; TOMBS, 1999). E é o poder de colonização que vai permitir a exibição do poder de morte frente àqueles destinados a permanecerem vivos, sendo, então, a soberania não apenas o poder de morte sobre o colonizado, mas também sua derrota física, psicológica e moral. Ainda, práticas que caracterizam o necrocapitalismo negam às pessoas o acesso a recursos que são essenciais para sua saúde e vida.

Banerjee (2008, p. 1.546) argumenta que o necrocapitalismo emerge da "interseção da necropolítica e da necroeconomia, como práticas de acumulação em um contexto (pós)colonial, por atores econômicos específicos – corporações transnacionais, por exemplo". Ainda segundo o autor, são práticas "que envolvem a desapropriação, morte, tortura, suicídio, escravidão, destruição de meios de subsistência e a

administração geral da violência". Desse modo, o conceito de Banerjee (2008) subsidia a análise dos crimes corporativos cometidos por transnacionais quando se trata de crime que envolve morte, violência, despossessão, bem como aquele que nos propomos analisar nesta pesquisa.

Trajetória da pesquisa

Esta é uma pesquisa qualitativa sobre um caso ocorrido no Brasil, selecionado, principalmente, pela repercussão na cobertura da mídia, de modo a obter material suficiente para análise. Para preservar o anonimato das pessoas envolvidas, atribuímos a elas nomes fictícios. A corporação protagonista do crime é a Shell Química, e a cidade em que a planta industrial que gerou a contaminação estava instalada é Paulínia, no interior do estado de São Paulo. O crime refere-se à contaminação por produtos tóxicos cancerígenos decorrente de operações corporativas na produção de pesticidas e outros produtos similares e, até o momento de encerramento desta pesquisa, sobre ele existiam processos em andamento na Justiça brasileira, em âmbito cível, criminal e trabalhista.

Para reunir o material empírico, pesquisamos as edições do principal jornal do estado em que o caso ocorreu desde a data em que foi noticiado, tendo como resultado 56 notícias publicadas no período de 12/04/1994 a 31/10/2012, correspondendo a 48 laudas depois de organizadas. A leitura desse material nos permitiu identificar e acessar um conjunto vasto de documentos oficiais sobre o caso, como acórdãos, sentenças, termos de ajustamento de conduta, bem como documentos produzidos pelas vítimas e associações, como blogs e relatórios, totalizando quase duas mil laudas.

A leitura dos arquivos jornalísticos permitiu a identificação de várias pessoas, as quais contatamos para solicitar uma agenda de entrevistas com ex-moradores da área contaminada, proprietários, caseiros, ex-trabalhadores da corporação e especialistas que tiveram alguma participação no caso, totalizando 12 pessoas, as quais entrevistamos adotando a entrevista narrativa (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2002). As entrevistas foram realizadas nas residências e locais de trabalhos das pessoas, e sua duração variou de 30 a 100 minutos, totalizando 196 laudas depois de transcritas. Antes de realizar as entrevistas, garantimos aos entrevistados o seu anonimato e observamos todas as considerações éticas (FONTANA; FREY, 1994), inclusive a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Os documentos não serão identificados em virtude da garantia de anonimato.

Quanto à análise, fizemos uma aproximação da abordagem da *grounded theory* construtivista (CHARMAZ, 2011), uma ferramenta que adota as diretrizes da abordagem original, mas não concorda com suas suposições objetivistas e positivistas, sendo, então, adequada como orientação inspiradora para o nosso propósito. Ressaltamos que não fizemos uma *grounded theory*, apenas estamos utilizando seus ensinamentos como uma técnica para analisar dados. Assim, sem estabelecer categorias, analisamos o conjunto dos textos considerando a abordagem que Banerjee (2008) utilizou para desenvolver o conceito de necrocapitalismo. Essa tarefa compreende a adoção de códigos, o que fizemos conforme as orientações de Charmaz (2011), analisando o material empírico a partir do processo social básico que a autora denomina de categoria integradora, sendo ela "Produzindo a morte nas corporações", que foi suportada por três códigos caracterizadores: (a) as manobras da corporação; (b) as armas utilizadas; (c) o poder, o consentimento e a resistência.

○ crime corporativo: análise e discussão

Selecionamos para análise um crime corporativo ocorrido no Brasil e protagonizado por uma corporação transnacional de origem europeia e pertencente à indústria química, um setor que, entre outras características, tem alto relacionamento com os demais setores da vida econômica, pois produz insumos para a produção da maioria dos bens de consumo.

De acordo com as publicações na imprensa e os documentos analisados, o caso de contaminação da Shell Química iniciou-se em 1974, quando a corporação adquiriu um terreno no bairro Recanto dos Pássaros, no município de Paulínia, São Paulo, para a instalação de uma fábrica de praguicidas, em uma área de 78,99 hectares. Trabalhadores da planta foram contaminados, bem como moradores do bairro, o solo e a água em que os resíduos industriais contaminantes foram despejados irregularmente. O número de mortes conhecidas é de, aproximadamente, 60 pessoas (AMBIOS, 2005). Esse número pode ser maior, considerando-se que muitas pessoas podem ter morado na região contaminada e depois se mudou, desconhecendo o problema, conforme declarado nos documentos oficiais analisados.

A produção da morte

A seguir, apresentamos a análise do crime corporativo em três tópicos.

As manobras da corporação

A corporação protagonista do caso analisado nesta pesquisa é controlada por sua matriz sediada em um país central, tendo se instalado no Brasil para conduzir operações que submetem os cidadãos a perigos e riscos de morte e doenças, bem como o meio ambiente. Para isso, a corporação omitiu informações, distorceu fatos e realizou uma série de manobras para não ser punida. Dentre as manobras, engendrou diversas articulações com agências governamentais, instituições, outras corporações e, inclusive, sua vinda para o país foi promovida por ações políticas. Por mais de uma vez, a corporação descumpriu os termos de ajustamento de conduta assinados com o Ministério Público.

Conforme noticiado pela imprensa, na Conferência Mundial do Meio Ambiente em Estocolmo, em 1972, a delegação brasileira estampou um cartaz cujos dizeres eram: "Boas-vindas à poluição, estamos abertos para ela. O Brasil é um país que não têm restrições. Temos várias cidades que receberiam de braços abertos a sua poluição, porque o que nós queremos são empregos, são dólares para o nosso desenvolvimento". A delegação brasileira, que argumentava a favor da expectativa de que o aumento do Produto Nacional Bruto compensaria o custo da poluição, recebeu repúdio generalizado dos outros participantes, tendo sido acusada de sabotar os princípios da Conferência (AMBIOS, 2005).

Os moradores das chácaras do Recanto dos Pássaros foram obrigados a deixar suas residências e tiveram a avaliação de saúde custeada, ora por dinheiro do orçamento do SUS do município, ora pela Prefeitura Municipal, que contratou profissionais e serviços de saúde do setor privado. Conforme Ramalho, advogado dos moradores, os recursos alocados para esse fim seriam em torno de 170 mil reais, provenientes da Secretaria Municipal de Saúde. Isso significa que esses custos foram absorvidos pelo Estado e não pela corporação poluidora, que é a responsável pelos danos.

Depois de várias tentativas, a corporação fez acordo com proprietários das chácaras e caseiros para a compra da propriedade, à exceção de duas proprietárias que, atualmente, moram em um hotel de Paulínia, com a hospedagem custeada pela corporação (Ramalho, advogado dos moradores). A indenização material não repara os danos emocionais e os moradores da área contaminada não se conformam de serem obrigados a se desfazer de sua propriedade. Fabiano, que trabalhou anos para comprar aquela chácara, lamenta: "*Isso, trabalhando mais 12 anos, entendeu? Então, é... eles cortaram aquilo que nós tinha, que nem no caso dela [apontando para Vitória, ex-caseira], ela, hoje, ela mora ali ó, mas ela vivia sossegada lá como caseira, só pra você ter uma ideia, né?*".

Um tipo de manobra para fugir das responsabilidades pode ser percebida nos documentos analisados, que é a transferência, parcial ou integral, de propriedade da corporação, o que é relatado por Luís da Silva, diretor da associação de trabalhadores: "*A Shell Química produziu, a Cyanamid comprou, levou lucro em cima da BASF,*

que comprou da... da... da... Cyanamid, a Shell Química foi lá, a BASF pegou, em 2002 [...]”. Entretanto, depois de fechar a fábrica, a corporação adotou a técnica de terceirização, que consiste em outra manobra:

“A produção da BASF continua sendo produzida em outras indústrias, principalmente, na região de Paulínia continua, vários produtos produzindo pra BASF que, né, fechou. [...] que a Shell Química fez: agora BASF, vou te ajudar. Vou comprar o terreno de volta de novo pra ficar pra mim. Os trabalhadores se espirrou daí, agora, eu vou voltar pra dentro da propriedade de novo...” (Luís da Silva).

Retomando o conceito de campo de Agamben (1995, p. 174), vemos que esse é “um espaço no qual a ordem normal está de fato suspensa”, ou seja, é um espaço no qual o Estado de emergência e, portanto, o Estado de exceção, se torna regra, um arranjo espacial permanente. E é nesse espaço que o *homo sacer*, aquele que “pode ser morto, mas não sacrificado” (AGAMBEN, 1995, p. 83), existe em uma permanente zona de indistinção entre sacrifício e homicídio, o espaço sagrado e o profano, a ordem jurídica e o estado de natureza, visto que encontra-se “exposto a uma ameaça incondicional de morte”.

A corporação escolheu o Brasil para instalar operações prejudiciais à vida humana, sabendo que trabalhadores e pessoas que ocupavam a região tornaram-se passíveis de serem mortos. O material empírico é convergente quanto a esse aspecto, pois essa corporação teve suas operações banidas em outro país, justamente pelo que veio fazer no Brasil. Quando o Estado brasileiro abriu as portas para suas operações, ofereceu um espaço para que isso fosse feito. O país tem leis, mas essas têm brechas e é por entre elas que as corporações continuam a agir no país sem serem consideradas criminosas pela Justiça.

As articulações da corporação são engendradas com instituições educacionais, como menciona Tavares, advogado dos trabalhadores da Shell Química: “*Mesmo a Universidade [nome], a [sigla] que também foi conivente com as empresas, que deu inúmeros laudos, dizendo que nada havia acontecido, que tava tudo bem, tudo ótimo. E anos mais tarde, foi descobrir que a Shell Química era uma das financiadoras de uma série de projetos dentro da [universidade].*”.

Banerjee (2008) examina os efeitos da “espada” do comércio e seu poder para criar mundos de vida e mundos de morte na economia política contemporânea, perguntando-se quais práticas no capitalismo contemporâneo resultam na subjugação da vida. E é a partir de então que o autor desenvolve o conceito de necrocapitalismo. Nesse espaço ou campo que, neste artigo, refere-se à corporação transnacional, a morte paira não como uma possibilidade, mas, sim, como meio para se chegar aos objetivos corporativos, visto que, para as operações corporativas se concretizarem, a morte é uma condição, não importa de quem ou de quantos.

As armas utilizadas

A morte é produzida nas instalações da planta industrial da corporação com as seguintes armas: o processo de produção, incluindo as condições de trabalho; o produto e as substâncias utilizadas na sua elaboração; e a falta de informações acerca dos perigos e riscos a que trabalhadores e a população estão expostos frente às operações da corporação. As vítimas são trabalhadores e ex-trabalhadores, moradores, a fauna e a flora. Não se pode afirmar que as vítimas sejam apenas aquelas que se situavam no local ou nas proximidades, já que não é possível dimensionar o alcance da contaminação.

Em 1977, a corporação iniciou suas operações na formulação e síntese de compostos organoclorados e organofosforados, com 191 empregados, sendo o processo produtivo dividido em duas unidades básicas: (1) produção de dois princípios ativos de inseticidas fosforados, denominados Azodrin e Bidrin; e (2) produção de defensivos agrícolas de Azodrin e Bidrin e outros princípios ativos importados, aplicáveis no campo, diluídos com solventes ou impregnando pó (AMBIOS, 2005).

Expor os moradores e trabalhadores às substâncias tóxicas, cujo uso e fabricação são proibidos atualmente, e submetê-los às condições de trabalho que favorecem a contaminação, nada mais é do que condená-los à morte. BM, ex-trabalhadora, lembra de quando ficou assustada ao ver a cor da água que saía da torneira, na fábrica, pela manhã:

"Eu trabalhei na Shell Química durante nove anos. A cozinheira me alertou que, todo dia de manhã, ela tinha que chegar e abrir a torneira, esperar uma meia hora pra água ficar clara pra ela poder fazer o café e preparar a comida da gente. Daí eu pedi ela pra colher um copo dessa água. E ela colheu. Quando eu vi o copo de água, eu quase caí dura. Era uma água preta, escura, que nem café".

Em 1997, Eli, perito da Promotoria Pública do Estado e engenheiro da Agência Ambiental do estado na época, declarou que "desde a década de 1970, portanto, durante 27 anos, a população residente no bairro Recanto dos Pássaros, situado a menos de 30 metros dos limites da área industrial, vem sendo submetida de forma crônica às emissões destes e de outros poluentes presentes nas matérias-primas e produtos elaborados", estando o solo contaminado "por resíduos organoclorados (DRINS) e/ou metais pesados, além de poluir as águas superficiais e subterrâneas, também são consideradas fontes de poluição do ar, resultando na emissão de compostos orgânicos voláteis e materiais particulados (poeiras fugitivas), este último devido à ação dos ventos" (PAULÍNIA, 2003).

Glória, ex-moradora do local, lembra que "*Logo que a empresa começou funcionar já começaram os problemas para quem já morava no local! Só que nós não sabíamos o que ela fabricava ali!*". Segundo Glória, a fumaça do incinerador descia, ainda com brasas, "*sobre nossa casa, nós chamávamos de vagalumes vermelhos, a gente não sabia o que era!!! A fumaça branca, de um outro chaminé, com cheiro ruim, pesado, que ardia os olhos, sufocava e fazia vomitar, que o vento trazia pelo lado direito da nossa casa, a gente não sabia que era veneno!!!!*" (Glória, postagem em blog).

Os moradores consumiram água das cacimbas do local durante muito tempo. Nas entrevistas, os ex-moradores reclamavam do mal-estar: "*Você tava andando, dava tontura, eu ficava zozzo, tinha que parar, assim... ainda mais quando soltava aquela fumaça braba e vinha tudo pro lado da gente, aquela chaminé, fumaça preta, Deus o livre.*" (Padilha, caseiro).

Assim, a produção da morte se dava nas operações corporativas e, ainda, como produto dessas operações. A corporação recusou oferecer assistência médica e, aproveitando-se dos limites do conhecimento científico acerca do assunto àquela época, o que dificulta o dimensionamento das consequências, omitiu informações sobre a contaminação.

Tomás, que trabalhou na planta industrial da Shell Química durante 15 anos, conta que não tinha dimensão dos perigos: "*não, nunca foi falado de risco nenhum, né*". E as condições de segurança também não eram adequadas, conforme relata Tomás: "*[...] eles davam equipamento de segurança, só que... nada funciona naquilo lá, né, por que tinha as máscara, mas aquelas máscara primitiva que... e mesmo com as máscara cê sentia cheiro*"; e mesmo com medidas preventivas, pouco adiantava face à própria complexidade de manipulação das substâncias. Ele lembra que:

"Tinha as prevenção que fazia lá, mas o produto era muito perigoso, o contato era muito rápido, a produção era muito rápida, num dava tempo do cê fazer é... ah, não sei, a manutenção direto naquilo, sabe, cê tirava a máscara aqui, daqui a pouco já colocava a máscara de novo, então cê num lavava, num dava tempo, muito corrido o negócio lá. O sistema de exaustão lá também muito ruim, viu, era mais ventilador do que sistema de exaustão. Então, você tava em contato direto... com o produto." (Tomás, em entrevista).

A produção da morte não é apenas física, existe uma derrota psicológica e moral. Os moradores, além dos danos à saúde física e materiais, venderam a chácara por valor menor e tiveram perdas nas suas histórias de vida, que representam o seu passado, e nos seus sonhos, que representam o seu futuro. As perdas de Glória e Madalena, duas proprietárias que não aceitaram o acordo proposto, são exemplos do

modo como os rumos de suas vidas foram decididos pela corporação. As chácaras, além de suas moradias, serviam para dar-lhes o sustento, com a criação de aves e suínos, e o cultivo de plantas, árvores, frutas e verduras.

Inácio foi caseiro de chácara na Vila das Aves durante 16 anos. Assim como outros moradores, não podia comer dos seus próprios frutos, e teve que abandonar sua casa, visto que dela foram despossessados. Ainda, estavam com muito medo. Medo da morte, a que sabia estarem sujeitos: ele, seus amigos e familiares.

“Falou pra nós não comer o que tinha, mas nós tinha plantado, a gente morava de caseiro, a gente mesmo plantava, a gente tinha [...] além disso, fez a gente sair do lugar que a gente tinha, que a gente gostava, a gente foi obrigado a sair devido à essa contaminação, isso foi muito ruim, [...], eu fiquei com muito medo, sabe, quando eu fiquei sabendo do, do caso, que que podia acontecer realmente com a gente, isso me deixou, caiu a casa pra mim, porque...” (Inácio, em entrevista).

O fato é que a corporação tem conhecimento das consequências de suas operações, não havendo, portanto, associação das mortes ocorridas com suas características estruturais, funcionais ou tecnológicas. A partir da década de 1970, houve a proibição de produção de uma série de organoclorados em diversos países do mundo, não havendo qualquer possibilidade de que os executivos e pesquisadores da corporação, uma gigante entre as multinacionais do setor químico, desconhecem os riscos aos quais ela estava expondo os seus trabalhadores e a população de Paulínia, ao despejar resíduos químicos organoclorados de forma inadequada e criminosa. Não estamos nos referindo aqui a um indivíduo marcado para morrer em particular, mesmo porque não parece interessar, às corporações, a vida dessas pessoas. Quem está sob a “espada do comércio” é o *homo sacer*: aquele que habita um espaço de exceção, que é a colônia.

O poder, o consentimento e a resistência

Não restam dúvidas quanto ao poder relativo das corporações transnacionais em geral e, mais especificamente, daquelas inseridas na indústria química, um setor historicamente dominado por operações multinacionais, cujo número de tomadores de decisões-chave, mesmo em nível global, é relativamente pequeno (PEARCE; TOMBS, 1999), como é o caso da corporação protagonista do crime analisado.

A própria vinda das transnacionais para o país, àquela época, inclusive da Shell Química, ocorreu em um contexto histórico no qual os governantes manifestavam boas-vindas às consequências de suas operações, o que reflete o consentimento obtido. Essa corporação utiliza-se de seu poder econômico para realizar manobras para fugir da responsabilidade do passivo deixado por ela, o que é uma preocupação recorrente de trabalhadores e da população, totalmente procedente, devendo constituir-se em um motivador para que o governo brasileiro tome decisões a respeito do caso.

Os trabalhadores não conheciam, com profundidade, os perigos a que estavam sujeitos. Conforme descrito na sentença proferida em segunda instância que condenou as corporações, a juíza afirma que: “E não há como negar que a conduta das demandadas trouxe abalo moral aos trabalhadores, que desconheciam a toxicidade dos compostos por eles manipulados e que foi despejado em seu ambiente de trabalho. As rés, entretanto, conheciam o problema e o omitiram” (SÃO PAULO, 2013).

O poder da corporação parecia não ter limites até então. A corporação contratou especialistas para emissão de laudos e laboratórios para a realização de exames de trabalhadores, moradores, além daqueles realizados no solo, na água e na atmosfera. De acordo com a corporação, o resultado dos exames realizados por um laboratório norte-americano não evidenciou índices de contaminação nas 132 amostras de sangue analisadas de pessoas que tiveram algum contato com a água e o solo do bairro. Os moradores contestaram, pois os resultados dos exames originais, em inglês, não foram entregues a eles, e sim uma tradução do original, o que pode esconder os índices reais (AMBIOS, 2005).

A imprensa menciona que o médico contratado pela Shell Química para realizar a avaliação médica dos moradores do bairro respondeu a processo disciplinar no Conselho Regional de Medicina estadual por ter desrespeitado, no mínimo, 14 itens

do Código de Ética Médica. A avaliação do médico contrapunha-se àquela divulgada pela vigilância sanitária de Paulínia, que apontou a contaminação de 80% dos moradores submetidos à avaliação. O diagnóstico do médico contratado pela corporação foi utilizado para confundir a opinião pública, visto que esse documento havia sido assinado por vários outros especialistas. No entanto, depois que o documento veio a público, esses especialistas alegaram desconhecimento do diagnóstico, afirmando que a assinatura constante no documento referia-se à lista de presença na participação de uma reunião com o médico da corporação (ROSSIT, 2002).

Conforme o pensamento pós-colonial, o imperialismo envolve a exploração de recursos de uma nação por outra, ocorrendo o controle da soberania política de um território, operando por meio do poder institucional, econômico e discursivo que, segundo Banerjee (2008), constrói a noção incontestável de desenvolvimento e de conceitos que impedem o surgimento de outras narrativas. Nos países periféricos, a instalação de uma corporação transnacional em seu território implicaria a ideia de desenvolvimento, cujo preço é pago com a subjugação da vida pela morte, sendo esse aspecto uma analogia ao estado de exceção.

As corporações decidem sobre a morte, sobre matar ou permitir viver, exercendo o poder de determinar quem morre, desobedecendo leis, normas, instituições, e criando formas de retardar o cumprimento da lei até ocorrer a prescrição. O consentimento da população, tanto trabalhadores como comunidade, é obtido pelo poder das corporações que coloca a seus pés governos e outros organismos mundiais. Segundo a corporação protagonista, sua conduta na aquisição das chácaras corresponde a uma atitude de "respeito e atenção", porém, isso foi realizado, conforme os moradores, não de modo a beneficiá-los, mas sim com perdas materiais e imateriais. Os ex-moradores da Vila das Aves não estão felizes com a compra, pois consideram que o seu sonho foi interrompido, isto é, a sua liberdade de escolher onde viver lhes foi tirada, sem respeito ou atenção.

A imprensa teria um papel importante a desempenhar. Porém, não foi o que ocorreu. Jornais locais fizeram uma cobertura com notícias diárias à época, mas, de modo geral, e concordamos que isso se deve a muitos outros fatores externos ao caso, não houve uma repercussão que pudesse encaminhar o rumo dos acontecimentos para as mudanças necessárias. A corporação pouco se pronunciou e, quando o fez, foi para negar suas responsabilidades ou mesmo justificar condutas adotadas.

Todavia, as políticas da corporação presentes tanto no seu discurso quanto nas práticas descritas pelos entrevistados, de fato, tinham um objetivo: obter o consentimento acerca dos riscos para morrer. Como a corporação já tinha conhecimento da produção da morte nas suas operações, para subjugar a vida pelo poder da morte, essa orquestrava o discurso de proteção e segurança à comunidade e ao trabalhador. O discurso corporativo transmitido pelo corpo gerencial e pelas técnicas de gerenciamento centrava-se na ideia de desenvolvimento e progresso como uma promessa para os trabalhadores. Luís da Silva conta que, durante o processo de integração, a Shell Química "apresentou um filme com uma nuvem de gafanhoto destruindo totalmente uma lavoura, induzindo a gente, nós que estava trabalhando lá, nós somos trabalhadores profissionais da área de produção química, que isso serviria pra combatê a fome no mundo."

Essa promessa não se confirmou, e não obscurece mais a capacidade de refletir de Luís da Silva, que passou a compreender que "*Hoje, a gente pode vê isso com clareza, como claramente, porque nós pensávamos que nós ia fazer um trabalho que ia contribuir pra matar a fome no mundo. Hoje, verdadeiramente, a gente vê que é o contrário: o agrotóxico tá fazendo muita morte.*" (Luís da Silva, em entrevista).

Desenvolvimento, sustentabilidade e responsabilidade socioambiental constituem o núcleo da retórica corporativa. Um discurso contestado pelas declarações de trabalhadores, advogados e outros especialistas que se envolveram no caso. Até o encerramento desta pesquisa, a empresa lutava na Justiça para não pagar indenizações. O consentimento também era orquestrado pela ameaça velada ao trabalhador que, por medo de perder o emprego e os benefícios materiais acenados pela corporação, se calava diante dos acidentes dentro da fábrica.

No entanto, conforme Luís da Silva conta, houve resistência por parte de empregados e moradores. No início, foi às escondidas, como ele relata: *"E nós, aqui, constantemente, sem o pessoal saber, nós começamos essa ... tocar... fazia isso, fazia aquilo, cê lembra daquilo, cê lembra disso, lembra dessa operação, lembra dessas coisa, isso é uma análise coletiva."* Assim, um grupo de trabalhadores começou a reunir informações e até hoje o movimento continua determinado, como Ribeiro afirma: *"É aquilo que a gente fala: eu posso perder uma luta, mas não vou perder uma batalha. Jamais vou desistir do meu objetivo."* Mas muitos não acreditaram na força desse grupo, não lutaram pelos seus direitos e foram a óbito.

Esse movimento encontrou, do lado da comunidade e de alguns trabalhadores, um pouco de apoio. Do lado da corporação, uma atitude contrária, como conta Ribeiro. Para aqueles que continuavam trabalhando na fábrica, a corporação orquestrava um discurso de forma a manter o seu consentimento e, principalmente, que minasse a força do movimento. Porém, quando a verdade veio à tona, a capacidade de a corporação orquestrar o consentimento diminuiu.

A despeito dos mandos e desmandos da corporação e do seu poder econômico, movimentos de resistência emergiram. A dominação é uma constante na história dos povos, não podendo ser concebida sem resistência (como, por exemplo, os movimentos africanos de luta contra a colonização dos franceses do Níger, Argélia, Senegal, Sudão). O movimento de resistência por parte de um grupo de trabalhadores resultou na criação de uma associação. Os trabalhadores associados resistem contra a omissão do Estado e contra a conduta da corporação que não se compromete com os acordos realizados para a descontaminação da área. Depois de mais de dez anos de luta na justiça, que lhes deu ganho de causa em primeira e segunda instância, em março de 2013 os ex-trabalhadores ganharam a causa em terceira instância. Os ex-moradores, proprietários e caseiros ainda esperam o julgamento de suas ações na justiça brasileira, em terceira instância.

Crimes corporativos contra a vida

O crime que analisamos insere-se no contexto dos crimes ambientais, configurando-se como um crime corporativo (CLINARD et al., 1979), visto que a corporação, no desenvolvimento de suas operações, agiu de forma deliberada e, em benefício próprio, produziu danos à saúde humana, a mortandade de animais e a destruição da flora, nos termos da Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998).

Esse crime corporativo resultou em doenças e mortes. Sendo assim, é um crime contra a vida cometido pela corporação na busca de seus objetivos. Essas características demandam explicações mais aprofundadas, o que buscamos oferecer a partir dos conceitos de necrocorporação e de crime corporativo contra a vida. Para isso, extraímos a ideia expressa pelo termo *necro* no mesmo sentido que Banerjee (2008) utilizou para definir o *necrocapitalismo*, bem como os termos *necropolítica* e *necropoder* utilizados por Mbembe (2003) para desenvolver o conceito de *necrocorporação*.

As organizações têm um lado sombrio, o qual abriga as práticas corporativas que provocam prejuízos à sociedade de modo geral, incluindo crimes corporativos de diversos tipos. No caso da necrocorporação, nos referimos a uma prática específica das corporações: crime corporativo contra a vida, o qual se insere no contexto das formas contemporâneas de acumulação, às quais Banerjee (2008, p. 1.549) se refere, pois, conforme o autor, a corporação transnacional "é um ator poderoso junto com estados nações, organismos supranacionais, e agências internacionais para uma privatização necrocapitalista da soberania".

A necrocorporação, conforme propomos, descreve aquela corporação, transnacional ou não, que se utiliza do poder discursivo-institucional, econômico e ideológico para intervir na sociedade e "subjugar a vida ao poder da morte" com suas práticas gerenciais, visando à acumulação. Trata-se de um conceito restrito àquela(s) corporação(es) que se engaja(m) de forma efetiva nas práticas necrocapitalistas, dentre elas, o que entendemos por crime corporativo contra a vida: aquele cometido

por corporações ou em seu benefício, que colocam o lucro e seus objetivos acima da vida, resultando, assim, em danos à vida e na morte.

Se, para Banerjee (2008), o necrocapitalismo envolve práticas realizadas por um conjunto de atores – dentre esses, a corporação multinacional – que se interlaçam para criar um processo de produção da morte, o termo necrocorporação se configura adequado para descrever um dos atores-chave desse processo, que são as corporações que cometem os crimes corporativos contra a vida. Nesses casos, sua ocorrência é potencial e prevista em determinadas atividades de produção, o que determina diversas escolhas corporativas, como o território de atuação, as armas a serem utilizadas e os mecanismos para orquestrar o consentimento. A necrocorporação constitui-se em um espaço ou campo em que ocorre a subjugação da vida pelo poder da morte, configurando-se no espaço de práticas necrocapitalistas (BANERJEE, 2008).

No caso pesquisado, uma corporação transnacional utilizou seu poder e influência para instalar na localidade as suas operações de manipulação e produção de substâncias letais. De acordo com o material empírico analisado, houve a subjugação da vida ao poder da morte, pois ocorreram mortes, doenças físicas e psicológicas, além de danos irreparáveis ao meio ambiente. Essa corporação colocou o lucro e suas operações acima da vida, pois tinha conhecimento das consequências de suas práticas. A corporação engendrou diversas articulações, por meio de seus executivos e advogados, com agências reguladoras, especialistas, instituições e mesmo outras corporações, conseguindo atenuar e protelar diversas condenações e penalidades. Além disso, utilizou como armas a produção e o manuseio de substâncias letais, bem como do seu poder econômico e ideológico para obter o consentimento. Vale frisar que isso foi facilitado pela ideologia do desenvolvimento a todo e qualquer custo, o que tornou parte do Estado brasileiro conivente com as ações aqui apresentadas.

Considerações finais

Central para este artigo é reconhecer a necessidade de avaliar o que nós entendemos pelo termo crime corporativo. Esse termo tem muitas conotações, significados, conceitos, ensejando uma variedade de interpretações e divergências, inclusive, aquela que defende que o crime existe se o tribunal assim o determinar. Entretanto, entendemos que crimes corporativos podem ser definidos como aqueles “passíveis de serem punidos pela lei”.

Ao propor o conceito de crime corporativo contra a vida, focalizamos o contexto e as características de um tipo de crime específico que demanda explicações também específicas, por atentar contra a vida e por não ocorrer, necessariamente, pela negligência da corporação ou de seus executivos e gerentes, visto que sua ocorrência é previamente sabida e as condutas da corporação para negá-lo são planejadas e orquestradas. Desenvolvemos, então, o conceito de necrocorporação para analisar as corporações transnacionais protagonistas desse tipo de crime, inspirados no conceito de necrocapitalismo desenvolvido por Banerjee (2008), que nos levou ao lado mais sombrio da corporação: aquele espaço em que a morte é produzida pela subjugação da vida pelo poder da morte. Desse modo, alcançamos o objetivo de incorporar a perspectiva pós-colonial para compreender a dinâmica dos crimes corporativos e focar na corporação multinacional como agente desse tipo de crime. A existência multinacional da corporação aqui analisada permitiu que, ao mesmo tempo em que ela era proibida de produzir em alguns países, a ela era permitido operar em outros com a promessa de desenvolvimento. Vale frisar que empresas nacionais podem agir dentro de território nacional praticando crimes, o que pode ser o foco de outros estudos.

Nossa pesquisa tem implicações teóricas e práticas. Quanto às primeiras, introduzimos, no âmbito dos estudos organizacionais, a noção de necrocorporação como possibilidade de uma configuração corporativa, cujas ações e omissões resultam em crimes corporativos contra a vida, outro conceito relevante para o campo. Quanto às implicações práticas, nossa pesquisa pode estimular aqueles que dirigem as corporações a reconhecerem a necessidade de modificar a base dos relacionamentos com

instituições, governos e sociedade, iniciando mudanças quanto à concepção do que seja uma corporação e das suas responsabilidades, bem como a dos indivíduos que a dirigem. Nesse sentido, nossa pesquisa sugere uma reflexão que pode levar a mudanças na regulação, legislação e responsabilização criminal dos crimes corporativos, inaugurando uma nova era de responsabilidade pessoal pela subjugação da vida pela morte por parte das corporações transnacionais.

Dentre as limitações, apontamos o fato de esta pesquisa ter sido realizada considerando apenas um crime, o que pode se configurar em uma situação específica do setor. Pensando em ampliar as discussões sobre o tema, sugerimos a pesquisadores interessados no campo uma agenda de pesquisa que explore as noções de necrocorporação e crimes corporativos contra a vida em casos ocorridos em outros segmentos econômicos.

Compartilhamos com a ideia de que o controle dos crimes corporativos somente será possível com o controle das corporações. E isso requer novas formas de propriedade, o que implica, a nosso ver, a dissolução da forma corporativa. Essa posição é justificada, além dos resultados a que chegamos, pelos sinais de insatisfação e questionamento da sociedade contra as atividades criminosas das corporações.

Ao descrever a noção de necrocorporação, apontamos para um inimigo público, seja ela condenada ou não pela lei, pois, ao cometer um crime corporativo contra a vida, desrespeitando leis vigentes, manobras são realizadas para que a condenação não ocorra e sua presença e sobrevivência no local perdurem. Sem a pretensão de uma solução, entendemos que uma via para a transformação tem como ponto de partida, primeiro, o questionamento de ideologias capitalistas, corporativas e gerencialistas; segundo, a resistência às formações imperiais e ao colonialismo que dominam as nações em desenvolvimento; e, terceiro, o resgate e a manutenção da cidadania. A nosso ver, tudo isso se constitui em um desafio, que não é simples e, muito menos, linear. Todavia, não só é imaginado, como possível.

Referências

- AGAMBEN, G. *Homo sacer: sovereign power and bare life*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- ALCADIPANI, R.; ROSA, A. R. O pesquisador como o outro: uma leitura pós-colonial do "Borat" Brasileiro. *Rev. Adm. Empresas*, v. 50, n. 4, p. 371-382, 2010.
- AMBIOS ENGENHARIA E PROCESSOS LTDA. *Avaliação de risco à saúde por exposição a resíduos perigosos em áreas de Intanhaém e São Vicente/SP*. 2005.
- BANERJEE, S. B. Necrocaptalism. *Organization Studies*, v. 29, n. 12, p. 1.541-1.563, 2008.
- BARLEY, S. R. Corporations, democracy, and the public good. *Journal of Management Inquiry*, v. 16, n. 3, p. 201-215, 2007.
- BAUCUS, M. S.; NEAR, J. P. Can illegal corporate behavior be predicted? An event history analysis. *The Academy of Management Journal*, v. 34, n. 1, p. 9-36, 1994.
- BAUMAN, Z. *A crise do sistema que hipotecou o futuro*. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=4S71MSAEwhU>>. Acesso em: 10 mar. 2012.
- BAUMAN, Z. *As consequências da globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BRAITHWAITE, J. *Corporate crime in the pharmaceutical industry*. London: Routledge and Kegan Paul, 1984.
- BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Lei de Crimes Ambientais. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Presidência da República, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Seção 1, p. 1.
- CHARMAZ, K. Grounded theory methods in social justice research. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. E. (Org.). *Handbook of qualitative research*. London: Sage, 2011.

- CLINARD, M. B. et al. *Illegal corporate behavior*. USA: Department of Justice, 1979.
- CLINARD, M. B.; YEAGER, P. C. *Corporate crime*. New York: Free Press, 1980.
- COOKE, B. The managing of third world. *Organization*, v. 11, n. 5, p. 603-629, 2004.
- DABOUB, A. J. et al. Top management team characteristics and corporate illegal activity. *Academy of Management Review*, v. 20, n. 1, p. 138-170, 1995.
- FANON, F. *Black skin, white masks*. New York: Grove Press, 1967.
- FONTANA, A.; FREY, J. H. Interviewing. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Org.). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: Sage, 1994. p. 361-376.
- HOBSBAWN, E. J. *Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Cia. das Letras, 2010.
- JOVCHELOVITCH, S.; BAUER, M. W. Entrevista narrativa. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Org.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 90-113.
- LINSTEAD, S. A.; MARÉCHAL, G.; GRIFFIN, R. W. Special issue on "The Dark Side of Organization". *Organization Studies*, Call for Papers, v. 31, p. 997-999, 2010.
- MACLEAN, T. L. Framing and organizational misconduct: a symbolic interactionist study. *Journal of Business Ethics*, v. 78, p. 3-16, 2008.
- MBEMBE, A. Necropolitics. *Public Culture*, v. 15, n. 1, p. 11-40, 2003.
- MICHALOWSKI, R. J.; KRAMER, R. C. The space between laws: the problem of corporate crime in a transnational context. *Social Problems*, v. 34, n. 1, p. 34-53, 1987.
- MORGAN, G. *Images of organization*. London: Sage, 1996.
- PAULÍNIA. Prefeitura Municipal. Secretaria de Saúde. Vigilância Sanitária. *2º relatório da avaliação do impacto na saúde dos moradores do bairro Recanto dos Pássaros*, referente à contaminação ambiental do antigo site da Shell Química. Paulínia, jun. 2003.
- PEARCE, F.; TOMBS, S. *Toxic capitalism: corporate crime and the chemical industry*. Toronto: Canadian Scholars' Press, 1999.
- ROSSIT, M. Médico da Shell responde processo por desrespeitar 14 itens do Cremesp. *Folha de S.Paulo*, 8 set. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u58628.shtml>>. Acesso em: 2 maio 2012.
- SAID, E. W. *Orientalism*. London: Routledge & Kegan Paul, 1978.
- SÃO PAULO. Ministério Público do Trabalho. Procuradoria Geral. Processo ARR 2220028.20007.5.15.0126. São Paulo.
- SCHMITT, C. *Teologia política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- SCHRAGER, L. S.; SHORT JUNIOR, J. F. Toward a sociology of organizational crime. *Social problems*, v. 25, n. 4, p. 407-419, 1978.
- SHAPIRO, S. P. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, v. 35, n. 3, p. 346-365, 1990.
- SUTHERLAND, E. H. White-collar criminality. *American Sociological Review*, v. 5, n. 1, 1940.
- SZWAJKOWSKI, E. Organizational illegality: theoretical integration and illustrative application. *The Academy of Management Review*, v. 10, n. 3, p. 558-567, 1985.
- VAUGHAN, D. The dark side of organizations: mistake, misconduct, and disaster. *Annual Review Sociological*, v. 22, p. 271-305, 1999.

Submissão: 26/04/2014

Aprovação: 29/04/2015

CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS PROJETOS DE MECANISMO DE DESENVOLVIMENTO LIMPO NA AMÉRICA LATINA

Lira Luz Benites Lazaro*
Amaury Patrick Gremaud**

Resumo

Os acordos sobre o clima incorporam a relação entre o desenvolvimento sustentável e a mudança climática. Particularmente, por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), integram-se objetivos de redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e a promoção do desenvolvimento sustentável. O objetivo do artigo é avaliar a contribuição dos projetos de MDL para o desenvolvimento sustentável em três países latino-americanos: Brasil, México e Peru. O estudo se baseou na revisão da literatura e na avaliação de 461 projetos, registrados no primeiro período do Protocolo de Kyoto. Os resultados mostram que apesar das três autoridades nacionais estabelecerem critérios para avaliar o desenvolvimento sustentável, elas não garantiram que todas as atividades de MDL contribuíssem para o seu alcance, e outros projetos apenas descrevem a redução da emissão de algum GEE para justificar sua contribuição. No Brasil e no Peru, a maior contribuição é na dimensão econômica, e no México na dimensão ambiental. O estudo mostra que o principal objetivo dos governos tem sido atrair investimentos e o discurso do desenvolvimento continua no MDL. Na avaliação dos projetos é dada maior importância à questão econômica, frente pouca importância dada para a dimensão social.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Protocolo de Kyoto. Mecanismo de desenvolvimento limpo. Acordo de Paris. América Latina.

THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT CONTRIBUTION OF THE CLEAN DEVELOPMENT MECHANISM PROJECTS IN LATIN AMERICA

Abstract

The climate agreements incorporate the connection between sustainable development and climate change. In particular, the Clean Development Mechanism (CDM) integrated Greenhouse Gas (GHG) emissions reduction goals with promoting sustainable development. The paper aims to assess the contribution of CDM projects to sustainable development in three Latin American countries: Brazil, Mexico and Peru. The study was based on the literature review and the analysis of 461 registered projects during the first period of the Kyoto Protocol. The results show, although the three Designated National Authorities establishes criteria for assessing sustainable development; they did not ensure that all CDM projects contribute for them, and other projects only describe the reduction of the emission of any GHG to justify their contribution. In Brazil and Peru, the largest contribution was in the economic dimension and Mexico in the environmental dimension. The study

*Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. Pós-Doutoranda no Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo. Bolsista do CNPq – Brasil. E-mail: lbenites@usp.br

**Doutor em Economia pelo Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo. Professor do Departamento de Economia da FEA-RP na Universidade de São Paulo. E-mail: agremaud@usp.br

shows that the main objective of governments in Latin America has been attract investments and development discourse continues in the CDM. In the evaluation of these projects the main importance was for the economic issues against the little importance for social dimension.

Keywords: Sustainable development. Clean development mechanism. Kyoto Protocol. Paris Agreement. Latin America.

Introdução

O esforço para resolver a questão da mudança climática no âmbito das Nações Unidas começou com a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972. Após 20 anos, na Cúpula da Terra em 1992, realizada no Rio de Janeiro, definiu-se uma agenda política internacional para a mudança do clima e o desenvolvimento sustentável, face às negociações entre outros da Agenda 21 e da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC ou Convenção do Clima).

A CQNUMC é a base jurídica para a ação internacional em mudança climática. Sua grande importância reside no fato de ter fornecido um objetivo, princípios básicos e compromissos. Além disso, estabeleceu procedimentos e instituições que proporcionam uma estrutura para as atividades políticas e diplomáticas (OBERTHÜR; HERMANN, 1999; VOIGT, 2009).

Durante a Terceira Conferência das Partes (COP 3) da Convenção do Clima, surgiu o Protocolo de Kyoto (PK), em 1997. Sua entrada em vigor foi em fevereiro de 2005 e o período de seu primeiro compromisso foi entre 2008–2012. O Protocolo, sendo o primeiro e o mais ambicioso acordo, é também um dos instrumentos jurídicos mais ambíguos. Muito do seu conteúdo foi considerado como um “negócio inacabado” (OBERTHÜR; HERMANN, 1999), tanto que se fez necessário fortalecer e ampliar as negociações no âmbito da Convenção do Clima para melhorar as perspectivas de sua implementação.

Um desses “negócios inacabados” foi em relação ao período de compromisso, estabelecido em um horizonte de curto prazo de apenas cinco anos (2008–2012), que deixou para futuras negociações a adoção de um novo período, que inicialmente devia ser acordado em 2009 durante a COP 15, realizada em Copenhague, na Dinamarca. No entanto, essa conferência foi considerada um “fracasso”, pois terminou com uma simples declaração de intenções e um vazio político (BODANSKY, 2010), além de muita incerteza no mercado, principalmente para os desenvolvedores de projetos de redução de Gases de Efeito Estufa (GEE) para empreender investimentos pós-2012 (BENITES, 2015a).

No final de 2012, durante a Décima Oitava Conferência das Partes (COP18), realizada em Doha, Qatar, os países adotaram a “Emenda de Doha para o Protocolo de Kyoto”, concordando em um segundo período de compromisso, que compreende de janeiro de 2013 a dezembro de 2020 (UNFCCC, 2015a; MICHAELOWA, 2015), bem como se estabeleceu um plano para negociar um novo acordo pós-2020, finalmente alcançado no último dezembro de 2015, durante a COP 21 em Paris, França, o chamado “Acordo de Paris”.

O Acordo de Paris inclui objetivos de longo prazo para limitar as emissões de GEE, e é o primeiro aplicável a todos os países Partes da Convenção do Clima, diferente do PK, que apenas estabeleceu metas obrigatórias de redução para os países desenvolvidos. Contudo, esse novo Acordo continua sendo um “negócio inacabado”, por apenas oferecer aspirações para manter o aumento da temperatura média global em 1,5–2°C (graus), o que ainda precisará ser fortalecido em negociações futuras para se ter metas claras e mecanismos para seu cumprimento.

No entanto, em relação ao mercado, se reduzem as incertezas e surgem sinais promissores, ao estabelecer a importância dos mecanismos de mercado para as ações de mitigação, tanto para o segundo período do PK até 2020 quanto depois dele, no âmbito do Acordo de Paris.

Os mecanismos de mercado, como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), foram criados com o PK para ajudar os países a cumprirem com suas obrigações e incentivar o setor privado, e para os países em desenvolvimento contribuir com os esforços na redução de GEE. Conforme o artigo 12 do PK, o MDL é um instrumento de duas vias, projetado para atingir reduções de emissões de GEE e promover o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento (TORVANGER et al., 2013; ENI-IBUKUN, 2014). O artigo 12 coloca ênfase na igualdade entre os dois objetivos do MDL, não apenas porque ambos se aplicam a países em desenvolvimento, mas, também, porque poderiam ser perseguidos simultaneamente (TORVANGER et al., 2013).

No entanto, o MDL tem recebido diversas críticas, uma delas refere-se à sua pouca contribuição para o desenvolvimento sustentável (OLSEN, 2007; RUTHNER et al., 2011; SUBBARAO; LLOYD, 2011; BENITES, 2013; KARAKOSTA et al., 2013; FEARNSIDE, 2015). Entre as razões apontadas pelos autores, está principalmente a falta de incentivos financeiros, isso porque o desenvolvimento sustentável não tem valor monetário no mercado de carbono, e a tendência é priorizar as reduções certificadas de emissões. Por outro lado, há estudos que provam contribuições significativas para o desenvolvimento sustentável, como os Relatórios da UNFCCC (2002; 2012); Spalding-Fecher et al. (2012); He, Huang e Tarp (2014).

Além disso, avaliar a contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento tem sido um desafio ainda maior, em parte, em virtude da ausência de uma definição internacionalmente aceita do que é desenvolvimento sustentável (OLHOFF et al., 2004; RUTHNER et al., 2011), uma vez que pode variar de nação para nação, de acordo com os critérios de análise de cada país receptor, resultando em critérios pouco objetivos e de difícil verificação. Em alguns casos, até há o equívoco entendimento de que desenvolvimento sustentável é apenas sinônimo de "crescimento" econômico (SUBBARAO; LLOYD, 2011).

Todavia, o fato de ser um mecanismo de mercado tem levantado muitas críticas, principalmente, tem sido acusado de promover atos de "neoespoliação colonial" (LOHMANN, 2006), ser concebido para servir às necessidades do capital, fornecendo reduções de emissões de baixo custo, uma nova forma de aquisição de terras e recursos em países pobres para sustentar o consumo perdulário dos ricos, ou seja, um "colonialismo de carbono" (NEWELL; PATERSON, 2010).

Visto como um exemplo do que Harvey (2005) chamou de redistribuição da riqueza por meio de "acumulação por espoliação", "acumulação por descarbonização" (BUMPUS; LIVERMAN, 2008), "neoextrativismo" (GUDYNAS, 2013) ou, ainda, por converter as ações de mitigação em *commodity*, sendo que qualquer projeto de MDL visa primeiramente o lucro, antes de qualquer envolvimento com questões ambientais ou menos ainda questões sociais (BENITES, 2013).

Nesse sentido, o objetivo do trabalho foi avaliar a contribuição dos projetos de MDL para o desenvolvimento sustentável nas suas dimensões econômica, ambiental e social, em três países latino-americanos: Brasil, México e Peru. O estudo baseou-se na revisão da literatura e na avaliação de 461 projetos registrados no Conselho Executivo do MDL, da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Para isso, com base na metodologia de análise de conteúdo, foram estabelecidos critérios e indicadores para as três dimensões do desenvolvimento sustentável.

A análise foi realizada a partir dos Documentos de Concepção do Projeto de MDL registrados de janeiro de 2005 a dezembro de 2012, o que corresponde ao primeiro período do PK. Nesse período, foram encontrados 255 projetos registrados pelo Brasil, 160 pelo México e 46 pelo Peru, o que totalizam 461 projetos. Não foram contabilizados para este estudo os projetos que, na época, se encontravam em processo de registro. O foco da pesquisa foi dirigido a três países da América Latina, isso porque o Brasil lidera o mercado de carbono na região, seguido do México. O Peru foi escolhido por ser um dos países que estabeleceu instituições para o MDL com procedimentos simplificados para a emissão de cartas de aprovação e promoção dos projetos.

O desenvolvimento sustentável no âmbito da Convenção do Clima

A relação entre a mudança climática e o desenvolvimento sustentável tem sido cada vez mais reconhecida na literatura das alterações climáticas (SWART; ROBINSON; COHEN, 2003). Em especial, o Quarto e o Quinto Relatório do Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas (IPCC) fazem extensa e explícita consideração para a relação dual de ambos os conceitos. Por exemplo, para o Quinto Relatório do IPCC (PACHAURI et al., 2015), a adaptação, mitigação e desenvolvimento sustentável estão intimamente relacionados, com potencial sinergia e compensações.

O desenvolvimento sustentável é um elemento central na Convenção do Clima, todas as políticas e medidas empreendidas para combater a mudança climática estão ligadas à realização do desenvolvimento sustentável (SWART; ROBINSON; COHEN, 2003; VOIGT, 2009). O PK, em particular, incorporou a integração entre esses dois conceitos. Por meio do MDL combinam-se objetivos de mitigação de GEE com metas de desenvolvimento sustentável (SWART; ROBINSON; COHEN, 2003).

Todas as obrigações enumeradas no artigo 3º do Protocolo estão sujeitos à meta do desenvolvimento sustentável. Além disso, o artigo 12.2 estabelece que o propósito do MDL não só deve ser assistir as Partes do Anexo I (países industrializados) no cumprimento da redução de suas emissões de GEE, mas também deve ajudar as Partes incluídas no Não Anexo I (países em desenvolvimento) a alcançarem o desenvolvimento sustentável. Assim, parece óbvio que todos os esforços empreendidos para reduzir as emissões de GEE no contexto do PK estão intimamente ligados ao alcance do desenvolvimento sustentável (VOIGT, 2009).

No Acordo de Paris, em vários de seus artigos, faz-se referência ao desenvolvimento sustentável. Por exemplo, o artigo 2º menciona que seu objetivo é reforçar a resposta global à ameaça das alterações climáticas, no contexto do desenvolvimento sustentável, e os esforços para erradicar a pobreza. No artigo 6º do Acordo de Paris, parágrafo 4, estabelecem-se mecanismos para contribuir com a mitigação das emissões de GEE e apoiar o desenvolvimento sustentável. Esse mecanismo terá como objetivo promover a mitigação das emissões de GEE, bem como promover o desenvolvimento sustentável, segundo o Artigo 6, § 4, alínea a (UNFCCC, 2015b).

Além disso, o Acordo acolhe com satisfação a Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, documento intitulado "Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável". Esse documento propõe os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas correspondentes, que foram oficialmente adotados pelos países-membros em setembro de 2015. Em particular, seu objetivo 13 insta a tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos.

O avanço na implementação dos ODS, possivelmente, trará um reconhecimento da definição de desenvolvimento sustentável que seja internacionalmente aceita. Porém, a integração entre as três dimensões – econômico, social e ambiental – já é amplamente aceita, e foi reiterada tanto na Agenda 2030 quanto no documento "O Futuro que Queremos", da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+ 20) (UNEP, 2015).

O Acordo de Paris também reforça esse entendimento, ao reconhecer o valor social, econômico e ambiental do desenvolvimento sustentável nas medidas de mitigação. Tudo isso mostra que a aspiração de alcançar o desenvolvimento sustentável ainda ocupa um lugar de destaque nas agendas nacionais e internacionais, 29 anos após o conceito ser lançado com a publicação do Relatório Brundtland, em 1987, ou também conhecido como "Nosso Futuro Comum".

No âmbito do PK, o desenvolvimento sustentável é entendido como uma questão relevante. Apenas os países que sediam as atividades de MDL estão em posição de determinar e avaliar sua contribuição segundo seus próprios requisitos, conforme foi estabelecido no Acordo de Marrakech, em 2001 (UNFCCC, 2002). Assim, o

estabelecimento de uma Autoridade Nacional Designada (AND) foi um dos requisitos para a participação de um país com projetos de MDL na Convenção do Clima. A AND é quem emite a carta de aprovação no âmbito nacional.

Além disso, pode facilitar a coordenação intergovernamental e a tomada de decisões para garantir que políticas adequadas sejam adotadas e implementadas para aproveitar plenamente o potencial do MDL no país. Em alguns países, as autoridades nacionais também realizam funções de promoção e divulgação do portfólio de projetos de MDL (CURNOW; HODES, 2009).

Contudo, o fato de a contribuição para o desenvolvimento sustentável ser avaliada pelo país anfitrião (países em desenvolvimento) pode conduzir à aprovação (ou não) de projetos de MDL, dependendo fortemente de prioridades nacionais, já que cada país receptor define o que é desenvolvimento sustentável. Como consequência, existe a possibilidade de se dar preferência aos interesses de *stakeholders* com maior poder, e questões econômicas podem prevalecer em detrimento do social ou ambiental (OLSEN, 2007; SUBBARAO; LLOYD, 2011).

Conforme menciona Olsen (2007), há dois aspectos a serem considerados. Por um lado, o país que recebe o projeto é autônomo na definição da melhor estratégia de desenvolvimento, o que pode ser positivo, considerando o contexto específico de cada realidade. Mas, por outro lado, a decisão pode ser influenciada por outras questões, como a necessidade de incentivar os investimentos externos, nessa situação, aumentam as chances de serem desconsiderados os aspectos sociais e ambientais.

Na América Latina, muitos países têm elaborado seus critérios para avaliar a contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável, aplicando critérios gerais, como, por exemplo, a contribuição para o desenvolvimento econômico (criação de emprego), social (melhoria na qualidade de vida) e ambiental (conservação de recursos naturais locais ou da biodiversidade).

O Brasil é um dos países que estabeleceu critérios específicos para a avaliação da contribuição para o desenvolvimento sustentável. A Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (CIMGC), como Autoridade Nacional Designada (AND), instituiu, por meio da Resolução n. 01 de 2003, cinco critérios: 1) sustentabilidade ambiental local; 2) desenvolvimento das condições de trabalho e a geração líquida de empregos; 3) distribuição de renda; 4) capacitação e desenvolvimento tecnológico; 5) contribuição para a integração regional e a articulação com outros setores, a serem descritas em um documento à parte chamado "Anexo III" (CIMGC, 2003). Esse "anexo da contribuição para o desenvolvimento sustentável" torna-se público por meio do site do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

No México, a Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC) é a Autoridade Nacional Designada, seus critérios incluem: a) cumprimento das regulamentações ambientais nacionais; b) contribuição à melhoria da situação econômica e competitiva do país (por meio de investimentos, geração de riqueza/emprego e transferência tecnológica); e c) contribuição para manter e melhorar a qualidade de vida das comunidades (com empregos permanentes que promovam equidade, melhorando a saúde da comunidade, criação ou melhora de infraestrutura local e fortalecimento de capacidades) (SEMARNAT, 2005).

No Peru, a Autoridade Nacional Designada (AND) estabeleceu procedimentos simplificados para avaliar projetos de MDL, com a participação de atores do setor público e privado. O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAM) era a AND no período de 2005-2008. Com a criação do Ministerio del Medio Ambiente (MINAM), em 2008, esse ministério assumiu o papel de AND e promulgou, por meio da Diretiva n. 002-2009, procedimentos de avaliação para aprovação de projetos de MDL. Os seus critérios exigidos são: a) cumprimento com as legislações nacionais; b) consistência com as políticas setoriais e ambientais; e c) relações com as comunidades locais, para o qual a autoridade nacional realizará visita de campo, a fim de verificar essa relação entre o proponente do projeto e as comunidades da área de influência, além de constatar os potenciais impactos ambientais do projeto (MINAM, 2011).

O desenvolvimento sustentável no contexto da América Latina

O meio ambiente e sua relação com o crescimento econômico e justiça social não ocupavam um lugar destacado nas agendas nacionais até o fim dos anos de 1980 (ONU, 2010). Essa situação começou a mudar com o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável, proposto pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), e consolidado em 1987, com a publicação do Relatório Brundtland.

A definição de desenvolvimento sustentável mais usada é a proposta nesse relatório, que popularizou a noção como uma expressão do princípio moral e de equidade intergeracional, isto é, garantir que o meio ambiente natural seja mantido na sua forma e que possa seguir satisfazendo as necessidades humanas das gerações futuras; combinado com o duplo desafio de assegurar a equidade no presente (equidade intrageracional) (HANDMER; DOVERS, 1996). Nesse sentido, a agenda de desenvolvimento sustentável pode ser entendida como um desafio comum a ser enfrentado por todas as nações, de acordo com as políticas e prioridades de cada país para o estágio de desenvolvimento já alcançado.

No entanto, alguns argumentaram que a CMMAD não tinha ido longe o suficiente e diluiu o foco na proteção ambiental. Para eles, a destruição ambiental seria a causa fundamental da injustiça social e econômica (VOIGT, 2009). Para outros, o relatório era "neoliberal", no sentido de que o crescimento, progresso e riqueza material eram vistos como aspiração dominante na sociedade humana, em que o crescimento econômico seria um pré-requisito. Assim, a ideia de desenvolvimento sustentável foi vinculada ao crescimento econômico e, como consequência, as questões de bem-estar humano ficaram subordinadas, porquanto, se considerava que a desigualdade e a pobreza seriam resolvidos essencialmente por meios econômicos (CORDONIER-SEGGER; KHALFAN, 2004).

No caso da América Latina, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que desde suas origens vinha estudando a questão do desenvolvimento e subdesenvolvimento, transformou-se em uma instituição-chave, na qual se trabalharia a ideia de unir meio ambiente e desenvolvimento. Para a CEPAL (1971 apud ESTENSSORO; DEVÉS, 2013), as más condições ambientais foram originadas principalmente pelo baixo nível de desenvolvimento econômico, acompanhado de uma deficiente distribuição de renda e estruturas sociais que tendiam a perpetuar a situação de "subdesenvolvimento". Não existia alternativa, a não ser a de continuar a dar prioridade aos planos e políticas de desenvolvimento. Desse modo, na região consolida-se o desenvolvimento como um processo de evolução lineal, essencialmente econômico (GUDYNAS, 2013).

Apesar do discurso da maioria dos governos latino-americanos ter incorporado novos conceitos como a sustentabilidade, grande parte das políticas públicas continua sendo determinada pela pressão hegemônica de crescimento econômico a todo custo (IORIS, 2011). Existe a percepção de que o aproveitamento das riquezas ecológicas deve ter como principal propósito o de nutrir o progresso e alcançar o status de desenvolvimento dos países chamados desenvolvidos, mesmo que para consegui-lo signifique esgotar e deteriorar os recursos naturais (GLIGO, 2006).

Razão pela qual Celso Furtado alertava, já em 1974, com a publicação de seu livro *O mito do desenvolvimento econômico*, para os impactos do processo econômico no meio físico e na natureza, e para a ideia do desenvolvimento sendo utilizado unicamente para legitimar a destruição do meio físico e justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo. Assim, para os países latino-americanos, essa ideia de desenvolvimento seria um mito, simplesmente irrealizável (FURTADO, 1974).

Além disso, o desenvolvimento para Furtado (1974) concentrava-se em objetivos abstratos, como investimentos, exportações e crescimento. Esses mesmos objetivos estão presentes hoje na América Latina, o que deixa bem claro que a questão do desenvolvimento como sendo crescimento econômico ainda encontra-se aberta. Mas reaparece sob uma nova roupagem, de crescimento por meio das exportações de setores extrativos ou “neoextrativismo” progressista, que repete a apropriação da natureza, as economias de enclave e a inserção global subordinada (GUDYNAS, 2013).

Historicamente, a economia latino-americana é baseada nas exportações centradas em setores intensivos em recursos naturais (BARTON, 2006; MILANEZ; SANTOS, 2015), assentada na exportação de produtos originários da exploração de suas vantagens, como o petróleo, minérios e bens agrícolas (CHAGAS; CARVALHO; MARQUESAN, 2015). Há “ecodependência”, como menciona Barton (2006), para o reino dos recursos naturais e do meio ambiente, as relações socioeconômicas estão ligadas aos setores produtivos que dependem de recursos naturais predominantemente orientados para a exportação. Porém, agora revestidos com o discurso de “desenvolvimento sustentável” (LEFF, 2013).

O MDL na América Latina: Brasil, México e Peru

Conforme é mostrado no Gráfico 1, que apresenta a distribuição de projetos de MDL na América Latina, desde que o PK entrou em vigor até o final do seu primeiro período (2005–2012), o ranking é liderado pelo Brasil, com 299 projetos registrados; seguido pelo México com 180 projetos; Chile no terceiro lugar com 94 projetos; e o Peru no quarto lugar com 56 projetos.

Os projetos registrados pelo escopo setorial (Gráfico 2) mostram que o principal setor das atividades de MDL é a indústria energética (fontes renovável e não renovável), liderada pelo Brasil, principalmente pelos projetos desenvolvidos na geração de energia em hidrelétricas, usinas eólicas e cogeração mediante o uso de biomassa, relacionada com o tratamento do bagaço de cana.

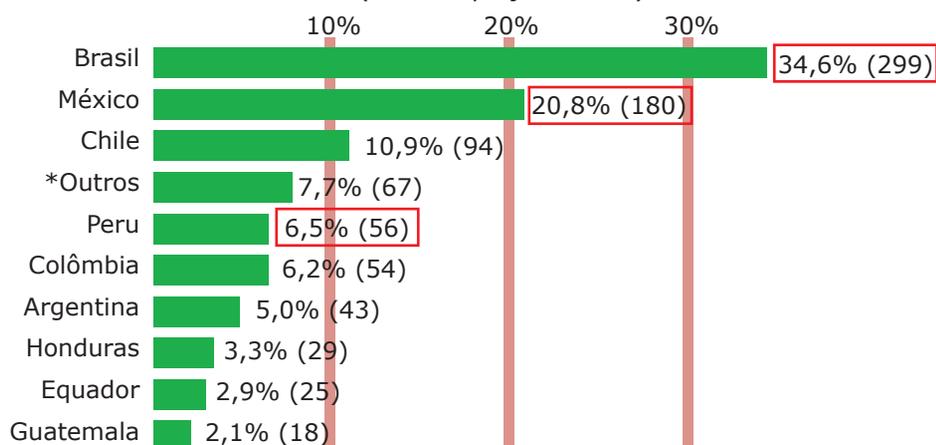
Na sequência, temos o setor de gestão e tratamento de resíduos, liderado pelo México, especialmente por projetos desenvolvidos nas suinoculturas e em aterros sanitários. No Peru, a maioria dos projetos registrados encontra-se na indústria energética. Esses projetos estão principalmente relacionados às hidrelétricas (BENITES, 2015a).

Como mostra Benites (2015a), entre os fatores que influenciam os planos das empresas de investir ou não em projetos de MDL, estão, principalmente, as incertezas nas negociações no âmbito da Convenção do Clima e os baixos preços dos Certificados de Redução de Emissões (CERs).

No Brasil, os projetos registrados no período de 2008–2011 foram baixíssimos em comparação com 2006, quando o país registrou 83 projetos, isso influenciado pelas incertezas sobre o regime climático pós-2012. Na época, existia muita incerteza se haveria um período adicional ao PK, o que impactou diretamente no desenvolvimento de projetos de MDL, além de ser reflexo decorrente da crise econômica de 2008. Mas, surpreendentemente, no ano de 2012 houve um aumento exponencial, chegando a 100 projetos registrados. Segundo a autora, isso pode ser justificado pela preocupação dos desenvolvedores de projetos em registrar suas atividades de MDL até o final de 2012, em virtude das incertezas com relação à continuidade do PK.

No entanto, mesmo frente às incertezas, os projetos registrados no Brasil para o segundo período do PK, em 2013, chegaram a 23 projetos. Em diante há uma queda, sendo registrados 12 projetos em 2014, e quatro projetos em 2015 (UNFCCC, 2015c).

Distribuição de projetos de MDL na América Latina (Total de projetos: 865)



*Outros (Costa Rica = 15, Bolívia = 4, El Salvador = 7, Panamá = 17, Paraguai = 2, Uruguai = 22)

Gráfico 1 – Distribuição de projetos de MDL registrados na América Latina no primeiro período do Protocolo de Kyoto.

Fonte: Benites (2015a).

Distribuição por escopo setorial de projetos registrados na América Latina Número de projetos

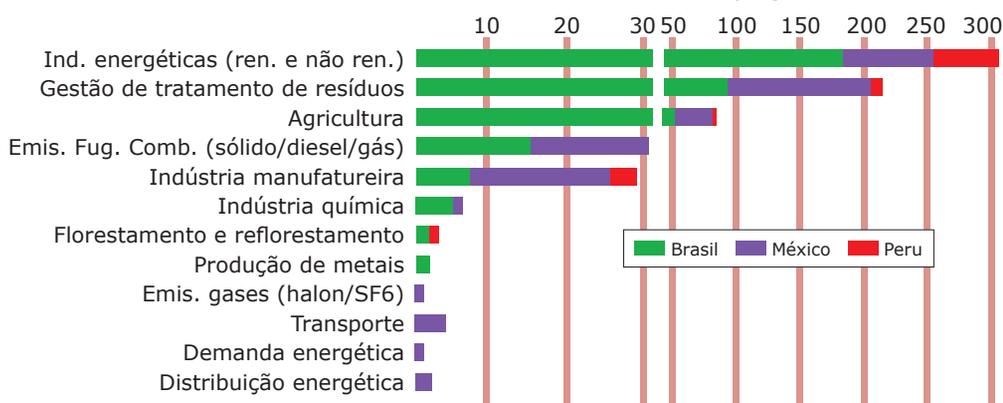


Gráfico 2 – Distribuição setorial de projetos registrados no período 2005–2012¹.

Fonte: Benites (2015a).

O México é o líder da América Latina no setor de gestão e tratamento de resíduos, principalmente por projetos realizados nas suinoculturas. Isso se justifica pelo fato de ter a oitava maior população de suínos no mundo, com mais de 15 milhões em 2008, dos quais 46% são criados em fazendas de grande escala (CORBERA; JOVER, 2012), o que tornou o setor muito atraente para o desenvolvimento do MDL. No período 2005–2007, os projetos registrados alcançaram o total de 100. Em diante, o país teve uma pequena participação. Uma das razões para isso foi que os poucos investidores envolvidos na extração de gás metano nas fazendas, que tinham projetos

¹ Cabe mencionar que uma atividade de projeto de MDL pode estar relacionada a mais de um setor, por exemplo, o projeto "Methane Recovery and Electricity Generation Project GCM 18", realizado no México, pertence a três setores: indústria de energia (fontes renováveis, não renováveis); emissões fugitivas de combustíveis (sólidos, petróleo e gás); gestão e tratamento de resíduos.

iniciados em anos anteriores, foram reticentes para expandir suas carteiras (BENITES, 2015a). Em 2013, registrou-se 10 projetos, em 2014 não se registra nenhum projeto e, em 2015, foram dois projetos (UNFCCC, 2015c).

No Peru, os projetos registrados pré-2012 nem chegaram a 10 por ano, sendo apenas no final do primeiro período do PK (ano de 2012) que se registraram 29 projetos. Em 2013 foram três projetos, voltando a registrar um projeto em 2015.

Cabe mencionar que o MDL, para os países da América Latina, é visto como uma ferramenta útil para captar investimentos e, desse modo, fortalecer a economia local, contribuir para a geração de renda adicional para as comunidades locais e criar oportunidades de emprego (BENITES, 2015a).

Além disso, quase todos os países da América Latina que comunicaram suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (*Intended Nationally Determined Contributions* – INDC) à Convenção do Clima para a realização da COP 21, em Paris, mencionaram seus objetivos de redução de GEE em metas incondicionais e condicionais. As metas condicionadas estão sujeitas à disponibilidade de financiamento internacional e condições favoráveis, como, por exemplo, o apoio para a criação de capacidades, viabilização de mecanismos de financiamento e o uso de instrumentos de mercado, como o MDL, para a execução e cumprimento de suas metas (BENITES, 2015b).

O novo Acordo de Paris destaca a urgência de acelerar a aplicação da Convenção e do PK para aumentar a ambição no período pré-2020. Além disso, estabelece mecanismo para que contribuam para a mitigação das emissões de GEE e apoiem o desenvolvimento sustentável (Artigo 6, § 4, alínea a) (UNFCCC, 2015b). Vemos que o “novo mecanismo” de Paris segue os objetivos do MDL, no sentido de integrar a redução de emissões de GEE com a promoção do desenvolvimento sustentável. Assim, tudo indica que esse mecanismo será uma continuação do MDL ou outro MDL reforçado.

Nessa mesma linha, o relatório de 2015, “State and Trends of Carbon Pricing”, do Banco Mundial, refere que há interesse em garantir a continuação do MDL pós-2020, como instrumento para incentivar investimentos em mitigação e facilitar a cooperação em matéria de ação climática (KOSSOY et al., 2015).

Metodologia

A metodologia utilizada para análise e tratamento de dados foi a análise de conteúdo. Essa metodologia se configura como um conjunto de técnicas que analisa as comunicações, utilizando procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, por meio de indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção das mensagens (BARDIN, 1977).

A técnica de análise de conteúdo é composta de três grandes etapas: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; e 3) o tratamento dos resultados e interpretação. A primeira etapa é a fase de organização, que pode utilizar vários procedimentos, tais como: hipóteses, objetivos ou elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação. Na segunda etapa, os dados são codificados a partir das unidades de registro. Na última etapa se faz a categorização, que consiste na classificação dos elementos segundo suas semelhanças e por diferenciação, com posterior reagrupamento, em função de características comuns (BARDIN, 1977).

Nos projetos de MDL, essa metodologia permite realizar uma avaliação qualitativa da contribuição para o desenvolvimento sustentável (OLSEN; FENHANN, 2008), sendo seu uso simples e aplicado nos Documentos de Concepção de Projeto (DCP). Assim, com base nessa metodologia, foram estabelecidos critérios e indicadores que têm como fonte básica os DCP e trabalhos como de Olsen e Fenhann (2008), Spalding-Fecher et al. (2012) e os Relatórios da UNFCCC (2002; 2012), conforme é mostrado na Figura 1 e no Quadro 1.

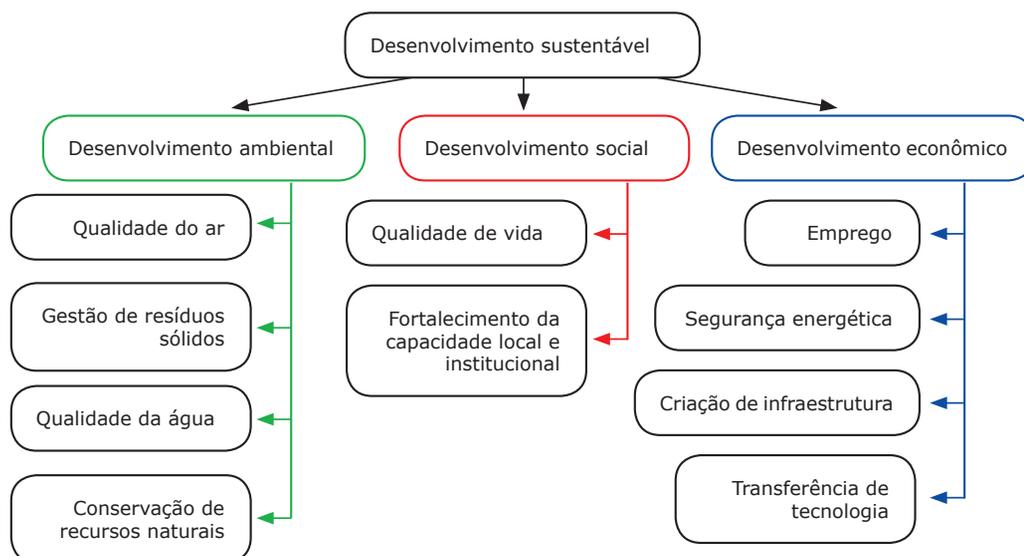


Figura 1 – Critérios para avaliar a contribuição para desenvolvimento sustentável.

Fonte: Elaborada com base em Olsen e Fenhann (2008), UNFCCC (2002), Spalding-Fecher et al. (2012) e UNFCCC (2012).

Quadro 1 – Indicadores para avaliar a contribuição para o desenvolvimento sustentável de Projetos de MDL.

Dimensão	Critérios	Descrição
Ambiental	Qualidade do ar	Melhoria da qualidade do ar mediante a redução de poluentes, sem considerar o CO ₂ , como matéria particulada, cinzas, fuligem e outros poluentes (SOx, NOx, CO).
	Gestão de resíduos sólidos	Redução na disposição de resíduos sólidos, gestão e reciclagem de resíduos sólidos.
	Qualidade de água	Melhoria da qualidade da água e conservação de água, por meio de, por exemplo, gestão de águas residuais, redução no consumo de água, distribuição segura e confiável de água, purificação/esterilização e limpeza da água.
	Conservação de recursos naturais	Proteção e gestão de recursos (como minerais, plantas, animais e biodiversidade) e paisagens (como as florestas e bacias hidrográficas), solo e a fertilização do solo e biodiversidade existentes dentro dos limites da influência do projeto.
Social	Qualidade de vida	Melhoria das condições de vida local e de trabalho, melhoria nos serviços de saúde para a comunidade, redução do congestionamento do tráfego, melhorias na segurança e no bem-estar da população local, por meio da redução da exposição a fatores que impactam a segurança e/ou alterações que melhoram o estilo de vida, especialmente dos membros mais vulneráveis da sociedade.

Continua

Continuação

Dimensão	Critérios	Descrição
Social	Fortalecimento da capacidade local e institucional	Prestação e melhorias no acesso à educação, melhoria no acesso aos recursos educacionais, por meio do investimento em equipamentos e/ou material escolar, criação de centros de treinamento, capacitação local e de entidades locais, formação para jovens e mulheres, aumento das receitas fiscais municipais (como pagamento de <i>royalties</i>).
	Emprego	Criação de novos empregos, incluindo a geração de renda.
Econômico	Segurança energética	Fornecimento de mais energia, fazendo menos uso (eficiência), estabilização de energia para a promoção das empresas locais e diversificação das fontes de geração de energia elétrica.
	Criação de infraestrutura	Criação de infraestrutura (como estradas, pontes, construção de hospital e de centros de educação) e manutenção de infraestrutura.
	Transferência de tecnologia	Desenvolvimento, utilização, melhora e/ou difusão de nova tecnologia local ou internacional, transferência internacional de tecnologia ou desenvolvimento de uma tecnologia limpa e inovadora.

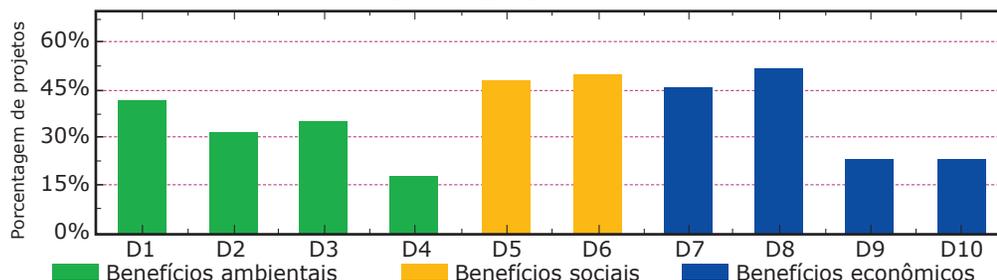
Fonte: Elaborado com base em Olsen e Fenhann (2008), UNFCCC (2002), Spalding-Fecher et al. (2012) e UNFCCC (2012).

Cada um dos projetos foi codificado por um indicador de desenvolvimento sustentável, sobre os quais foi realizada a análise. A forma de qualificar os projetos consistiu em etiquetar com "sim" ou "não", ao invés de indicadores quantitativos. Um "sim" indica a presença de contribuição para o desenvolvimento sustentável e um "não" indica a ausência. O estabelecimento de indicadores de avaliação dos projetos de MDL foi realizado por meio de um processo interativo, alternando entre a leitura, a condução da análise textual e a identificação dos indicadores. Foram realizados esforços para evitar sobreposições entre os critérios, em razão da possível dupla contagem dos benefícios.

Para fins de comparação entre os três países (Gráfico 6), utilizou-se o seguinte método: a contribuição de cada projeto tem o mesmo peso. Assim, a contribuição neta (soma de todos os indicadores) de cada projeto tem um peso igual a 1, isso significa que, se o projeto contribui em um único indicador, lhe é dado um peso 1; se o projeto tiver contribuição em dois indicadores, cada indicador recebe um peso de 0,5 (1/2); se houver participação em três indicadores, eles recebem peso de 0,333 (1/3); participação em quatro indicadores, cada um recebe 0,25 (1/4); e assim sucessivamente para os 10 indicadores.

Resultados e discussão

No Brasil, conforme apresentado no Gráfico 3, os projetos analisados apresentaram contribuição especial para a segurança energética, com 51% dos DCP referidos a esse benefício, seguidos pelo fortalecimento local e institucional com 49%, a qualidade de vida com 47% e a geração de emprego com 45%. A menor participação ficou com o indicador conservação dos recursos naturais, com apenas 17% dos projetos se referindo a esse item.

Contribuição de projetos brasileiros

Número de projetos de MDL: 255		
Indicadores	Número de projetos	
D1: qualidade do ar	106	41,57%
D2: gestão de resíduos sólidos	81	31,76%
D3: qualidade da água	89	34,92%
D4: conservação de recursos naturais	45	17,65%
D5: qualidade de vida	121	47,45%
D6: fortalecimento institucional	125	49,02%
D7: geração de empregos	117	45,88%
D8: segurança energética	132	51,76%
D9: criação de infraestrutura	58	22,74%
D10: transferência de tecnologia	59	23,13%

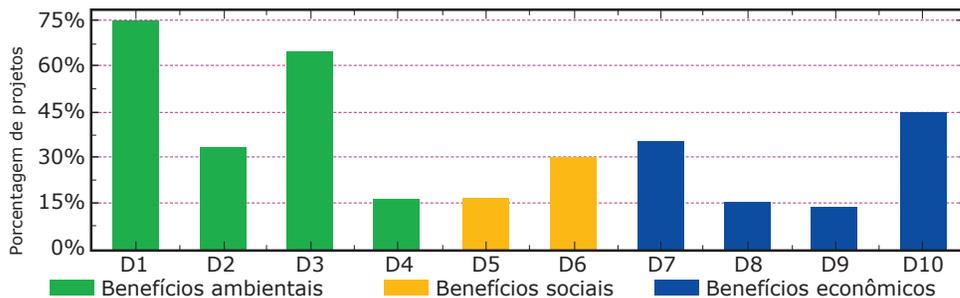
Gráfico 3 – Contribuição para o desenvolvimento sustentável de projetos de MDL no Brasil.

Fonte: Elaborado pelos autores.

No México (Gráfico 4), a maior contribuição foi na dimensão ambiental, com 74% de DCP se referindo a benefícios na qualidade do ar e 66% na qualidade de água, seguida em terceiro lugar pela transferência de tecnologia, com 45%. A menor contribuição foi para o indicador criação de infraestrutura, com apenas 13%.

No Peru, como mostrado no Gráfico 5, a maior contribuição foi para o indicador criação de empregos, com 73%, seguido por segurança energética, com 69%. Na dimensão social, é possível observar o fortalecimento da capacidade local e institucional, como a promoção para a educação, criação de centros de treinamento, capacitação local e de entidades locais e formação para jovens e mulheres, com 58%. Na dimensão ambiental, o indicador qualidade do ar tem 45% de DCP, mencionando sua contribuição para esse indicador. A menor contribuição foi no indicador gestão de resíduos sólidos, com apenas 19%.

Contribuição de projetos mexicanos

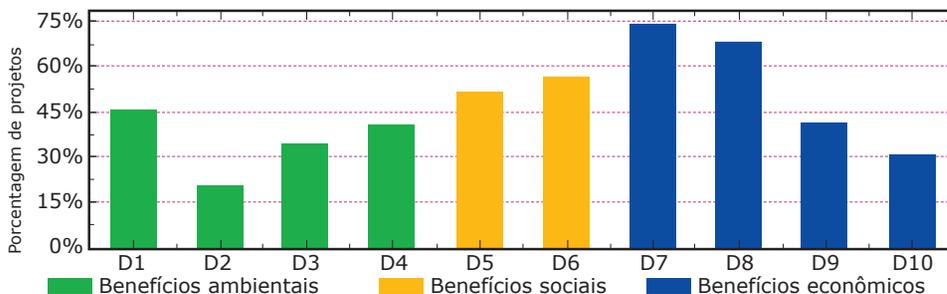


Número de projetos de MDL: 160		
Indicadores	Número de projetos	
D1: qualidade do ar	119	74,37%
D2: gestão de resíduos sólidos	55	34,37%
D3: qualidade da água	106	66,25%
D4: conservação de recursos naturais	27	16,87%
D5: qualidade de vida	30	18,75%
D6: fortalecimento institucional	47	29,37%
D7: geração de empregos	54	33,75%
D8: segurança energética	23	14,37%
D9: criação de infraestrutura	21	13,12%
D10: transferência de tecnologia	73	45,62%

Gráfico 4 – Contribuição para o desenvolvimento sustentável de projetos MDL no México.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Contribuição de projetos peruanos



Número de projetos de MDL: 46		
Indicadores	Número de projetos	
D1: qualidade do ar	21	45,65%
D2: gestão de resíduos sólidos	9	19,56%
D3: qualidade da água	17	36,95%
D4: conservação de recursos naturais	19	41,31%
D5: qualidade de vida	24	52,17%
D6: fortalecimento institucional	27	58,69%
D7: geração de empregos	34	73,91%
D8: segurança energética	32	69,56%
D9: criação de infraestrutura	20	43,47%
D10: transferência de tecnologia	14	30,43%

Gráfico 5 – Contribuição para o desenvolvimento sustentável de projetos MDL no Peru.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Quando comparamos a contribuição para o desenvolvimento sustentável nos três países, conforme é apresentado no Gráfico 6, observa-se a maior contribuição para o indicador melhoria na qualidade do ar, liderado pelo México com 22%, seguido pela qualidade de água com 20%, também liderado pelo México. A segurança energética, com 17%, é liderada pelo Brasil. A geração de emprego, com 15%, é liderada pelo Peru. Os projetos mexicanos se diferenciam dos brasileiros e peruanos. Enquanto para esses dois últimos a contribuição para dimensão econômica e social tem maior porcentagem, no México a maior contribuição é nos indicadores ambientais. Além disso, a transferência de tecnologia apenas é significativa para o México, que representa 14% de contribuição em comparação aos 5% do Brasil e 6% do Peru.

A prevalência da contribuição para os indicadores econômicos é dada pela viabilidade econômica dos empreendimentos, como no caso do Peru, que está principalmente relacionada aos projetos hidrelétricos, e no Brasil aos projetos no setor energético, concentrando-se na geração elétrica, além das hidrelétricas, as usinas eólicas, a biomassa energética e o gás de aterro.

A dimensão ambiental está relacionada às melhorias da qualidade do ar, mediante a redução de poluentes, sem considerar o CO₂, a redução na disposição de resíduos sólidos, na melhoria e conservação da água.

Na dimensão social, principalmente, a melhoria no acesso aos recursos educacionais por meio do investimento em equipamentos e/ou material escolar, criação de centros de treinamento, capacitação local e de entidades locais, melhoria das condições de trabalho, melhoria nos serviços de saúde para a comunidade e aumento das receitas fiscais municipais.

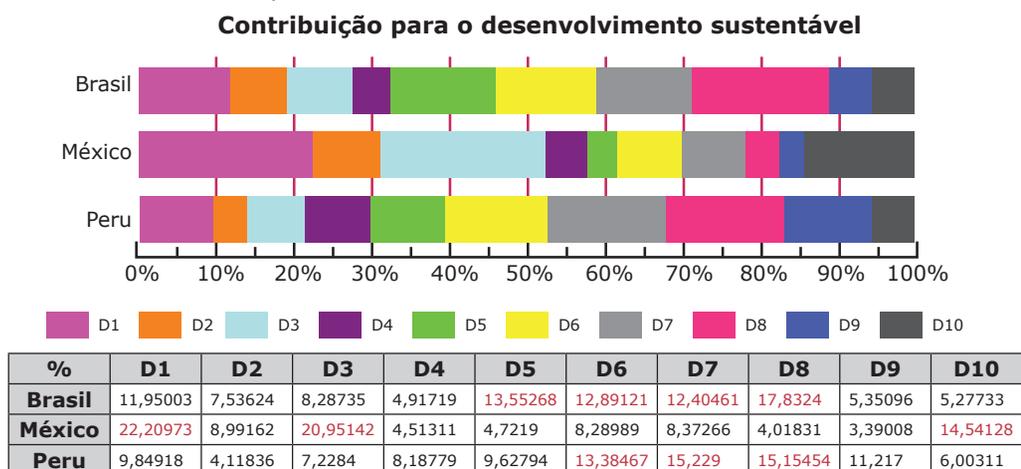


Gráfico 6 – Contribuição para o desenvolvimento sustentável de projetos MDL no Brasil, México e Peru.

Fonte: Elaborado pelos autores.

No Brasil, a maior contribuição para o indicador segurança energética está relacionada à quantidade dos projetos no setor de energia que o país registrou, sendo 185 projetos, como foi mostrado no Gráfico 2. O predomínio de projetos de MDL no setor de energia pode ser justificado pelo fato de o país, depois da crise da matriz energética das hidrelétricas no ano de 2001, ter empreendido sua diversificação no setor. Cria-se, em 2002, o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA), com a finalidade de aumentar a participação da energia elétrica produzida por empreendimentos concebidos com base em fontes eólica e de biomassa e pequenas centrais hidrelétricas para o sistema elétrico interligado nacional. Além disso, há a garantia de que toda essa energia gerada tem contratação por 20 anos pela Eletrobras (MME, 2015).

Desse modo, por exemplo, o setor sucroalcooleiro encontraria uma oportunidade de intensificar seus negócios pela venda de energia, gerada a partir do bagaço de cana-de-açúcar, para o sistema elétrico nacional e pela venda dos créditos gerados pelo MDL. Principalmente, a motivação inicial dos proponentes de projetos, como refere Blanco (2013), seriam os incentivos político-econômicos estabelecidos pelo governo frente à necessidade de diminuir a dependência da matriz energética em relação à energia hidrelétrica.

No México, o fato de a contribuição ser maior para os indicadores ambientais está relacionado à quantidade dos projetos registrados no escopo setorial de gestão e tratamento de resíduos, com 114 projetos, e de emissões de gases fugitivos de combustíveis, com 68 projetos, relacionados às atividades de captura de emissões de metano em aterros sanitários e nas fazendas de pecuária, conforme mostrado no Gráfico 2.

O predomínio de projetos na gestão e tratamento de resíduos deve-se ao fato do contexto político do país, como referem Corbera e Jover (2012), caso do cofinanciamento da instalação de biodigestores que a Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) realizou por meio de fundos, Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) e Fondo Mexicano de Carbono (FOMECAR), que facilitaram os investimentos necessários para a instalação de biodigestores e, além de fornecer assistência técnica, assumiram os riscos de validação e registro dos projetos de MDL.

No Peru, a maior contribuição para a dimensão social pode ter sido o fato de a autoridade nacional realizar visitas de campo na área de influência dos projetos para conhecer as opiniões das comunidades e constatar os potenciais impactos ambientais e sociais. Além disso, tal autoridade, por meio da visita *in situ*, confronta as consultas realizadas pelos proponentes dos projetos e garante a execução das atividades que contribuam para o desenvolvimento sustentável. A visita de campo é um critério da dimensão social e requisito importante dentro do processo de avaliação de projetos candidatos ao MDL (MINAM, 2011).

Em um trabalho anterior sobre uma análise comparativa do desenvolvimento social nos projetos hidrelétricos no Brasil e no Peru, realizado por Cole e Robert (2011), identificou-se que a avaliação usada no Peru aparece como uma maneira mais completa, eficiente e proposital para isolar as questões locais relevantes e determinar soluções adequadas. No Peru, aparentemente, os três projetos estudados foram bem-sucedidos em termos de desenvolvimento social, mas a custo de um fluxo menor nas transações do MDL. Enquanto isso, no Brasil os requisitos são mais gerais, apenas enfatizam objetivos de geração de receita e emprego, mas a vantagem é a transparência e a previsibilidade, sendo mais atrativos para investimentos.

Não obstante, o destaque para a dimensão social da autoridade nacional peruana pode estar também relacionado ao esforço do país para fortalecer sua institucionalidade e credibilidade frente aos investidores, servir de mediador frente aos conflitos sociais que surgem em torno desse tipo de projetos e, assim, fornecer um ambiente que promova a confiança das empresas para atrair os investimentos (BENITES, 2015a).

Desse modo, o contexto político-institucional do país tem sido fundamental para o desenvolvimento dos projetos. Apesar de as regras do MDL serem negociadas no âmbito internacional, os resultados têm sido muito diferentes a nível nacional. Dependendo de fatores como o envolvimento dos governos na regulação, facilitação e incentivos para execução dessas atividades, as respostas do setor empresarial e as oportunidades para a mitigação de GEE nesses setores da economia podem explicar porque alguns se tornaram mais atrativos em alguns países do que em outros (CORBERA; JOVER, 2012). Como resultado, a carteira de projetos de MDL nos três países estudados concentrou-se em setores específicos, conforme foi mostrado no Gráfico 2.

Também podemos verificar que a contribuição para o desenvolvimento sustentável dos projetos de MDL está relacionada a fatores político-institucionais do país. As Autoridades Nacionais Designadas (AND) são as encarregadas de enfatizar as metas de desenvolvimento sustentável que se espera alcançar. Em muitos países, os projetos não precisam cumprir todos os critérios de desenvolvimento sustentável, como

no Brasil, em que o manual de capacitação para o MDL refere que não é obrigatória a contribuição em todos os cinco critérios e depende da variação, conforme o escopo de cada atividade de projeto proposta (CGEE, 2010).

Nesse sentido, conforme Olsen (2007), apenas a criação de empregos ou a poupança de energia são vistas como suficientes para justificar uma verificação de sustentabilidade. Esse fato foi constatado na análise dos documentos de concepção de projeto nos países estudados, e alguns apenas mencionam como contribuição a redução de algum GEE.

Além disso, foi verificada, principalmente no Brasil e no México, a participação destacada das consultorias na implementação dos projetos de MDL. No Brasil, dos 255 projetos analisados, 70% foram desenvolvidos por consultorias. A consultoria com maior número de projetos foi a AgCert Internacional Ltda., com 13,72% de projetos de MDL; seguida pela Econergy Brasil Ltda., com 10,98% de projetos. Consultorias nacionais, como a Brascarbon, a WayCarbon Soluções Ambientais, a Ecopart Assessoria em Negócios Empresariais, entre outras. No México, 76% dos 160 projetos analisados foram desenvolvidos por consultorias. Três consultorias estrangeiras tiveram sua participação destacada: AgCert Internacional Ltda., com 37,5% de projetos; EcoSecurities Group, com 20,6% de projetos; e CO₂ Global Solutions International S.A., com 6,25% de projetos.

Essa importante participação das consultorias colaborou muito para a utilização da mesma metodologia da linha de base, dos mesmos argumentos, enquanto viabilidade do projeto e benefícios para o desenvolvimento sustentável, dando a entender em muitos casos que se estava analisando um único documento de concepção de projeto. Isso porque as metodologias dessas consultorias focaram-se em um único setor. Um bom exemplo é a AgCert Internacional, empresa irlandesa que se tornou subsidiária da AES Corporation, que se dedicava à comercialização de emissões de GEE a partir de fontes agrícolas, principalmente em fazendas de gado, pela implementação de mudanças nas práticas no sistema de gestão de resíduos de animais.

A contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável tem sido abordada por várias publicações anteriores, e todas elas chegaram a uma conclusão semelhante, que o MDL não tem contribuído o suficiente para alcançar o desenvolvimento sustentável. Além disso, como os países variam na forma como eles definem e implementam os critérios de sustentabilidade, e enfrentam uma contradição entre o desejo por investimentos e objetivos mais amplos de desenvolvimento sustentável (OLSEN; FENHANN, 2008).

Para os países da América Latina, o principal objetivo tem sido conseguir investimentos, e o discurso por desenvolvimento continua no MDL. Como mostram os projetos registrados nos três países, há a liderança daqueles relacionados com a geração de energia, por esse setor ser visto como estratégico para manter o ritmo de crescimento dos países, que são baseados em um modelo de exportação de matérias-primas com alto consumo de energia. Por exemplo, como refere Fearnside (2015), hidrelétricas estão sendo construídas em países tropicais a um ritmo acelerado, como parte de programas nacionais de desenvolvimento que têm pouco ou nada a ver com preocupações sobre o clima. Mesmo se não existisse o MDL, elas teriam sido construídas.

Além disso, conforme descreve Benites (2015b), na América Latina os principais setores que emitem GEE são o setor de mudança de uso do solo e floresta, agricultura e energia. Nesse setor da energia, as emissões de GEE vêm aumentando nos últimos anos.

Assim, podemos concluir que concretizar o desenvolvimento sustentável se torna um desafio em cenários como o da América Latina. Em primeiro lugar, porque os estados apresentam elevados índices de corrupção e há instituições fracas, incapazes de construir políticas públicas eficazes que suportem um desenvolvimento econômico com justiça social e preservação do meio ambiente. Como foi identificado em Cole e Robert (2011), para o caso do Peru, os critérios de avaliação estão abertos à manipulação ou falta de transparência, e no caso do Brasil aponta mais para atrair investimentos.

Em segundo lugar, o discurso da maioria dos governos da região tem sido privilegiar primeiro o desenvolvimento (econômico) e não o clima. O meio ambiente é visto

como um componente pelo qual se conseguirá esse desenvolvimento. A inserção na economia mundial é caracterizada, principalmente, pela participação de exportações de minerais ou produtos agrícolas, e a atividade produtiva está relacionada a setores de elevada sensibilidade ambiental. Porém, agora o discurso desenvolvimentista encontra-se revestido pelo desenvolvimento sustentável (LEFF, 2013), que se levanta como nova panaceia para perseguir o crescimento econômico, mas de forma desigual e ambientalmente insustentável (GLIGO, 2006).

Considerações finais

Na ausência de parâmetros internacionais e aplicáveis para todos os países, a contribuição para o desenvolvimento sustentável no âmbito do PK depende de critérios e requisitos exigidos pelas autoridades nacionais de cada país. Cabe a essas autoridades definirem o contexto para a avaliação dos projetos, enfatizando as metas nacionais que se espera alcançar.

Nos três países estudados, as autoridades nacionais estabeleceram critérios nas dimensões ambiental, econômica e social para avaliar a contribuição para o desenvolvimento sustentável de uma atividade de MDL. No entanto, eles não garantiram sua real implementação. O que pode explicar por que alguns projetos registrados não contribuíram significativamente para o desenvolvimento sustentável, e outros projetos apenas descreveram a redução dos GEE, um elemento inerente aos projetos do MDL. Também há projetos que apenas contribuíram para um único indicador, por exemplo, geração de emprego ou melhoria das práticas de gestão de resíduos, diversificação das fontes de geração de energia elétrica ou melhoria da qualidade da água.

Em relação aos dez indicadores divididos nas dimensões ambientais, sociais e econômicas, propostos para avaliar a contribuição para o desenvolvimento sustentável nos três países estudados, eles variam de acordo com cada país e tipos de projetos registrados. No Brasil e no Peru, o setor com maior número de projetos de MDL registrados foi na indústria energética, e no México a gestão e tratamento de resíduos. Assim, quando é considerada a maior contribuição por dimensão, no Brasil predomina a segurança energética, com 132 projetos, que referem benefícios para esse indicador; no México, a maior contribuição foi para o indicador melhoria da qualidade do ar, com 119 projetos; e no Peru a geração de empregos, com 34 projetos. A liderança desses setores está relacionada ao contexto político-institucional de cada país, no sentido da facilitação, incentivos para a execução dessas atividades e o envolvimento dos governos na regulação.

A contribuição para o desenvolvimento sustentável poderia ser melhorada, de modo que todos os projetos contribuam efetivamente para seu alcance. Para tanto, se faz necessário, por exemplo, deixar de lado o aspecto dominante do desejo dos governos de estar unicamente preocupados em incrementar os investimentos no curto prazo, via projetos de MDL, valendo-se do argumento de que, se o país recebesse tais investimentos, já estaria contribuindo para o desenvolvimento, independentemente do tipo e da qualidade dos projetos.

As experiências dos três países estudados no desenvolvimento de capacidades mostram avanços. No caso do Peru, foi estabelecido como um critério na dimensão social a visita de campo à área de influência do projeto, para verificar *in situ* os potenciais impactos ambientais e sociais. O Brasil, por meio do documento chamado "Anexo III", torna públicas as descrições sobre a contribuição para desenvolvimento sustentável dos proponentes de projetos, o que pode ser útil para que a sociedade tome conhecimento e cobre sua execução, para que as descrições sobre os possíveis benefícios não se tornem uma simples promessa.

No entanto, essas experiências poderiam ser melhoradas, fortalecendo-se mecanismos de monitoramento e controle sobre a implementação dos benefícios para o desenvolvimento sustentável, descritos pelos proponentes dos projetos de MDL.

Por fim, recomenda-se para futuras pesquisas a realização de estudos comparativos entre o primeiro e o segundo período do PK, de maneira a mostrar os avanços

e retrocessos nas políticas públicas, além de estudos de experiências de outros países da América Latina quanto a políticas e critérios para avaliar a contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável. Além disso, estudos relacionados aos mecanismos de mercado, que no novo Acordo de Paris estão ficando como “negócio inacabado”, mas suas regras ainda serão esclarecidas em futuras negociações. Possivelmente, as diferentes lições do MDL irão desempenhar um papel importante para o novo mecanismo do Acordo de Paris.

Referências

- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARTON, J. Eco-dependency in Latin America. *Singapore Journal of Tropical Geography*, v. 27, n. 2, p. 134-149, 2006.
- BENITES, L. *O mecanismo de desenvolvimento limpo na América Latina: contribuição para o desenvolvimento sustentável e à responsabilidade social empresarial*. 2013. Tese (Doutorado)–Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2013.
- BENITES, L. A participação da América Latina no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. *Sustentabilidades*, v. 5, n. 11. 2015a.
- BENITES, L. *América Latina en la negociación del acuerdo sobre el cambio climático: las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional*. Disponível em: <<https://clacsoambientalglobal.files.wordpress.com/2015/12/indcs-amc3a9rica-latina.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2015b.
- BLANCO, G. D. *Do paradigma global de modernização ecológica às apropriações locais: o mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL) no Brasil*. Dissertação (Mestrado)–Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, Rio Grande do Sul, 2013.
- BODANSKY, D. The Copenhagen climate change conference: a postmortem. *American Journal of International Law*, v. 104, n. 2, p. 230-240, 2010.
- BUMPUS, A.; LIVERMAN, D. Accumulation by decarbonization and the governance of carbon offsets. *Economic Geography*, v. 84, n. 2, p. 127-155, 2008.
- CGEE. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. *Manual de capacitação sobre mudança climática e projetos de mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL)*. Ed. rev. e atual. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.
- CHAGAS, P.; CARVALHO, A.; MARQUESAN, F. Desenvolvimento e dependência no Brasil nas contradições do Programa de Aceleração do Crescimento. *Organizações e Sociedade*, Salvador, v. 22, n. 73, p. 269-289, abr./jun. 2015.
- CIMGC. Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima. *Resolução n. 1*, de 11 de setembro de 2003. Ministério de Ciência e Tecnologia. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0023/23433.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2011.
- COLE, J.; ROBERTS, J. Lost opportunities? A comparative assessment of social development elements of six hydroelectricity CDM projects in Brazil and Peru. *Climate and Development*, v. 3, n. 4, p. 361-379, 2011.
- CORBERA, E.; JOVER, N. The undelivered promises of the Clean Development Mechanism: insights from three projects in Mexico. *Carbon Management*, v. 3, n. 1, p. 39-54, 2012.
- CORDONIER-SEGGER, M. C.; KHALFAN, A. *Sustainable development law: principles, practices and prospects*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- CURNOW, P.; HODES, G. Implementing CDM projects: guidebook to host country legal issues. *UNEP Risoe Center & Baker Mackenzie*, Dinamarca, 2009.

- ENI-IBUKUN, T. A. *International environmental law and distributive justice: the equitable distribution of CDM projects under the Kyoto Protocol*. Routledge, 2014.
- ESTENSSORO, F.; DEVÉS, E. Antecedentes históricos del debate ambiental global: los primeros aportes latinoamericanos al origen del concepto de Medio Ambiente y Desarrollo (1970–1980). *Estudios Ibero-Americanos*, v. 39, n. 2, p. 237-261, 2013.
- FEARNSIDE, P. M. Tropical hydropower in the clean development mechanism: Brazil's Santo Antônio Dam as an example of the need for change. *Climatic Change*, v. 131, p. 575-579, 2015.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GUDYNAS, E. Debates on development and its alternatives in Latin America: a brief heterodox guide. In: LANG, M.; MOKRANI, D. *Beyond Development*. Amsterdã, 2013. p. 15-41.
- GLIGO, N. *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después*. Cepal, 2006. (Serie Medio Ambiente y Desarrollo, n. 126.)
- HANDMER, J.; DOVERS, S. A typology of resilience: rethinking institutions for sustainable development. *Organization & Environment*, v. 9, n. 4, p. 482-511, 1996.
- HARVEY, D. *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press, 2005.
- HE, J.; HUANG, Y.; TARP, F. Has the clean development mechanism assisted sustainable development?. *Natural Resources Forum*, v. 38, n. 4, p. 248-260, 2014.
- IORIS, R. A. Segurança alimentar e segurança energética: algumas questões de ecologia política. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 6, n. 8, p. 356, 2011.
- KARAKOSTA, C. et al. Does the CDM offer sustainable development benefits or not?. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, v. 20, n. 1, p. 1-8, 2013.
- KOSSOY, A. et al. *State and trends of carbon pricing 2015*. World Bank and Ecofys, 2015.
- LEFF, E. Límites y desafíos de la dominación hegemónica. La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. In: MADRUGA, R. (Comp.). *Temas de Economía Mundial*. 2013. p. 88-108.
- LOHMANN, L. *Carbon trading: a critical conversation on climate change, privatisation and power*. Dag Hammarskjöld Centre, 2006.
- MICHAELOWA, A. Opportunities for and alternatives to global climate regimes post-Kyoto. *Annual Review of Environment and Resources*, v. 40, p. 395-417, 2015.
- MILANEZ, B.; SANTOS, R. Topsy-turvy neo-developmentalism: an analysis of the current Brazilian model of development. *Revista de Estudos Sociais*, n. 53, p. 12-28, 2015.
- MINAM. Ministerio del Ambiente. *Guía Práctica para Desarrolladores de Proyectos MDL*. Lima, 2011.
- MME. Ministério de Minas e Energia. *Proinfra*. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/programas/proinfra/>>. Acesso em: 1 jul. 2015.
- NEWELL, P.; PATERSON, M. *Climate capitalism: global warming and the transformation of the global economy*. Cambridge University Press, 2010.
- OBERTHÜR, S.; HERMANN, O. E. *The Kyoto Protocol: international climate policy for the 21st century*. Springer Science & Business Media, 1999.

OLHOFF, A. et al. *CDM sustainable development impacts developed for the UNEP project CD4CDM*. Dinamarca, 2004.

OLSEN, K. The clean development mechanism's contribution to sustainable development: a review of the literature. *Climatic Change*, v. 84, n. 1, p. 59-73, 2007.

OLSEN, K. H.; FENHANN, J. Sustainable development benefits of clean development mechanism projects. A new methodology for sustainability assessment based on text analysis of the project design documents submitted for validation. *Energy Policy*, p. 2.819-2.830, 2008.

ONU. Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Avances en la sostenibilidad ambiental del desarrollo en América Latina y el Caribe (LC/G.2428-P)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010.

PACHAURI, R. et al. *Climate change 2014: synthesis report. Contribution of working groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*. Geneva, Switzerland, 2015.

RUTHNER, L. et al. *Study on the integrity of the Clean Development Mechanism (CDM)*. Final Report. European Commission. London: Centre for European Policy Studies – CEPS; DG Clima, 2011.

SEMARNAT. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. *Procedimientos para la emisión de cartas de aprobación de proyectos*. Disponível em: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5456966&fecha=17/10/2016>. Acesso em: 12 set. 2012.

SPALDING-FECHER, R. et. al. *Assessing the impact of the clean development mechanism*. Report commissioned by the high-level panel on the CDM Policy Dialogue. Final report, 2012.

SUBBARAO, S.; LLOYD, B. Can the Clean Development Mechanism (CDM) Deliver?. *Energy Policy Journal*, v. 39, n. 3, p. 1600-1611, 2011.

SWART, R; ROBINSON, J.; COHEN, S. Climate change and sustainable development: expanding the options. *Climate Policy*, v. 3, n. sup1, p. S19-S40, 2003.

TORVANGER, A. et al. A two-track CDM: improved incentives for sustainable development and offset production. *Climate Policy*, v. 13, n. 4, p. 471-489, 2013.

UNFCCC. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. The Marrakesh Accords. 2002. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2015.

UNFCCC. *Benefits of the clean development mechanism 2012*. UNFCCC, 2012.

UNFCCC. *Kyoto Protocol*. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php>. Acesso em: 8 jun. 2015a.

UNFCCC. *Adoption of the Paris Agreement*. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2015b.

UNFCCC. *CDM Project activities*. Disponível em: <<http://cdm.unfccc.int/about/index.html>>. Acesso em: 12 dez. 2015c.

UNEP. United Nations Environmental Programme. *The three dimensions of sustainable development is an integrated approach beyond our reach?*. Disponível em: <<http://web.unep.org/ourplanet/march-2015/unep-work/three-dimensions-sustainable-development>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

VOIGT, C. *Sustainable development as a principle of international law: resolving conflicts between climate measures and WTO law*. Leiden-Boston, 2009.

Submissão: 31/07/2014

Aprovação: 21/03/2016

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA: O QUE REVELAM OS RELATÓRIOS SOCIAIS DAS EMPRESAS

Hélio Arthur Reis Irigaray*
Sylvia Constant Vergara**
Rafaela Garcia Araujo***

Resumo

Nesta pesquisa, foram analisadas empresas listadas na bolsa de valores brasileira, no intuito de apreendermos o que elas entendem por responsabilidade social corporativa. Foram coletadas informações sobre os discursos oficiais dessas organizações nos documentos publicados em relatórios anuais disponíveis ao público, nomeadamente, os Relatórios de Sustentabilidade, os Sociais, os Balanços Sociais, os Relatórios Anuais e, finalmente, os da Administração. Esse material foi submetido à análise de conteúdo, o que desvelou que essas empresas têm percepções diferentes sobre as práticas em questão, e as confundem com filantropia, multas e investimentos.

Palavras-chave: Responsabilidade social corporativa. Missão. Acionistas.

CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY: WHAT THE SOCIAL REPORTS REVEAL

Abstract

This research considers an analysis on how companies listed in the Brazilian Stock Exchange understand corporate social responsibility and put it in practice. Through qualitative analysis, it was observed that one third of the companies of the sample presented deviations in the understanding of what corporate social responsibility is, confusing philanthropy with the business itself, volunteer actions of employees as their own, fines with investments, among others ambiguous information. The contribution of the present research is relevant as it condenses and demonstrates the (mis)match between the understanding and the practice of corporate social responsibility.

Keywords: Corporate social responsibility. Mission. Shareholders.

*Doutor pela FGV/EAESP. Professor-adjunto na FGV/EBAPE. E-mail: helio.irigaray@fgv.br

**Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – Faculdade de Educação. Professora titular na FGV/EBAPE. E-mail: sylvia.vergara@fgv.br

***Mestre em Gestão Empresarial pela FGV/EBAPE. Professora convidada na FGV/IDE. E-mail: rafaela.araujo@fgv.br

 que os relatórios sociais divulgados pelas empresas revelam sobre seu entendimento de responsabilidade social corporativa (RSC) e o que é possível inferirmos sobre a amplitude das práticas com RSC a partir desses documentos oficiais? Essa é a pergunta de investigação que pautou este estudo, e respondê-la é relevante para a sociedade, academia e empresas.

Para a sociedade, pois, especialmente em países emergentes e subdesenvolvidos, as ações de RSC das empresas têm preenchido uma lacuna resultante de políticas públicas ineficientes e ineficazes, como saneamento básico, asfaltamento de ruas, segurança e educação (OLIVEIRA, 2008). No Brasil, não raramente, essas ações são decorrentes de Termos de Ajuste de Conduta (TAC), os quais são acordados como contrapartida às externalidades negativas das atividades de produção industrial (MACEDO; CRUZ; FERREIRA, 2011). Assim, torna-se fundamental evidenciar o que as empresas entendem por RSC e em que medida elas colocam essas atividades em prática, para que sejam alinhadas suas expectativas com as da sociedade e com as ações dos governos, evitando-se sobreposição e lacunas de ações e possibilitando a otimização dos recursos públicos e privados.

Para a academia, a importância deste estudo jaz no fato de a literatura ter se ocupado em informar que os discursos e práticas socioambientais das empresas pautam-se por uma lógica instrumental, a qual visa à legitimação social de seus ganhos financeiros (BANERJEE, 2007; KUHN; DEETZ, 2011), aumento de espaços de mídia espontânea (OOSTERHOUT; HEUGENS, 2011); enfim, uma "licença social de operação" (GRI, 2012).

De fato, algumas pesquisas empíricas são baseadas em estudos de caso, os quais visam contrapor as teorias e as práticas de RSC, seja no que tange à saúde e segurança dos trabalhadores (FROTA; TEODÓSIO, 2012), suas controvérsias quanto ao consumo (GONÇALVES-DIAS; TEODÓSIO, 2012), a percepção das comunidades nas quais as empresas operam (IRIGARAY; CALLIRAUX-PITHON, 2012) ou, ainda, sua relação com as cadeias produtivas (GONÇALVES-DIAS; LABEGALINI; CSILLAG, 2011). Todavia, neste estudo, pretendemos preencher a lacuna que ainda persevera: desvelar o entendimento das empresas sob suas perspectivas, revelando, assim, eventuais rupturas dentro dos seus discursos.

Para as empresas, este trabalho é relevante na medida em que disponibiliza a comparação entre os diferentes discursos corporativos de RSC. Dado que não existe uma legislação ou regulamentação específica, por setor ou por atividade, que determine a obrigatoriedade, por parte das empresas, de tornar públicas suas contribuições socioambientais, elas o fazem voluntariamente, pois esses investimentos contribuem para o seu desempenho financeiro (ANNANDALE; TAPLIN, 2003) e resultam na melhoria de sua imagem e no aumento do valor de suas marcas (WOLF, 2001), do mesmo modo que servem como uma resposta estratégica às múltiplas pressões institucionais que sofrem dos governos, sociedade e organizações não governamentais (STOUT, 2007). Dessa forma, esta pesquisa possibilita que essas organizações reflitam sobre seu entendimento e a amplitude das práticas de RSC e, assim, construam métricas que meçam sua eficiência e eficácia.

Para responder à pergunta que suscitou este estudo, foi conduzida uma pesquisa com as cem maiores empresas de capital aberto, negociadas na bolsa de valores brasileira, pelo critério de valor de mercado (número de ações multiplicado pelo valor da ação). Juntas, essas corporações respondem pela média de R\$ 4,5 bilhões de negócios diários e movimentam, aproximadamente, 78% do montante negociado na BM&FBovespa diariamente (BM&FBovespa, 2012). Informações foram coletadas sobre suas políticas e práticas de RSC nas suas *homepages* e em documentos oficiais, como relatórios anuais, relatórios sociais e de sustentabilidade.

Este trabalho está estruturado em sete seções, além desta introdução. Na segunda seção são resgatados os principais eixos teóricos discutidos na academia. A terceira seção trata do percurso metodológico da pesquisa: a seleção da amostra e o tratamento dos dados fornecidos pelas empresas. Posteriormente, na quarta e na

quinta seção, são apresentados os resultados da pesquisa com base nos documentos publicados pelas empresas, no que se refere ao entendimento de RSC e à amplitude de suas práticas. Por último, a sexta, a sétima e a oitava seção apresentam, respectivamente, as discussões, a conclusão do estudo e as referências.

RSC: um constructo e múltiplas interpretações

Na literatura, encontram-se estudos sobre RSC desde o final do século XIX, mas somente na última metade do século passado eles entraram definitivamente na pauta da academia.

No sentido de explicitar as diferentes visões do constructo em estudo, estruturamos o Quadro 1, no qual estão ilustrados os principais conceitos de RSC nos trabalhos publicados nos EUA, Europa e Brasil. Nesse quadro, sublinhamos as seleções lexicais provocadoras de nossas reflexões.

Quadro 1 – Definições de responsabilidade social corporativa.

Autor	Definições
Frederick (1960, p. 60)	"[RSC] significa que homens de negócio devem supervisionar a operação de um sistema econômico cheio de expectativas do público. [...] implica uma postura pública em relação aos recursos econômicos e humanos da sociedade [...] <u>vontade de ver que esses recursos são usados para grandes fins sociais</u> e não apenas para as circunstâncias de interesses estreitos privados e das empresas." (grifo nosso).
Friedman (1962, p. 120)	"[...] <u>usar seus recursos e dedicar-se a atividades destinadas a aumentar seus lucros</u> até onde permaneça dentro das regras do jogo, o que significa participar de uma competição livre e aberta, sem enganos ou fraude." (grifo nosso).
Davis (1973, p. 312)	"É a consideração e resposta da empresa para questões que ultrapassam exigências econômicas, técnicas e legais de realização <u>de benefício social juntamente com os ganhos tradicionais econômicos</u> que a empresa busca." (grifo nosso).
Carroll (1979, p. 500)	"A responsabilidade social de uma empresa engloba as <u>expectativas econômicas, legais, éticas e filantrópicas</u> que uma sociedade tem das organizações em um determinado momento."
McWilliams e Siegel (2001, p. 117)	"Ações que surgem para promover <u>algum bem social</u> para além dos interesses da empresa e daquelas exigidas por lei." (grifo nosso).
Comissão das Comunidades Europeias (2001, p. 4)	"[RSC] é, essencialmente, um conceito segundo o qual as empresas decidem, numa base <u>voluntária</u> , contribuir para uma <u>sociedade mais justa e para um ambiente mais limpo</u> ." (grifo nosso).
Whetten, Rands e Godfrey (2002, p. 374)	" <u>Expectativas sociais</u> de comportamento corporativo [o qual] é alegado por uma das partes interessadas a ser esperado pela sociedade ou <u>moralmente necessário</u> e, portanto, justificadamente demandado por um negócio." (grifo nosso).
World Business Council (2002, p. 2)	"[RSC] é o <u>compromisso contínuo</u> por parte das empresas para contribuir com o desenvolvimento econômico enquanto melhora <u>a qualidade de vida dos trabalhadores e seus familiares, bem como a comunidade e a sociedade em geral</u> ." (grifo nosso).
Kotler e Lee (2005, p. 3)	"Um compromisso para melhorar o bem-estar da comunidade passa por <u>práticas discricionárias de negócios e contribuição de recursos corporativos</u> ." (grifo nosso).

Continua

Continuação

Autor	Definições
Oliveira (2005, p. 3)	"[RSC] diz respeito à maneira como as empresas agem, como impactam e como se relacionam com o meio ambiente e <u>suas partes legitimamente interessadas</u> (os chamados ' <i>stakeholders</i> ', ou seja, empregados, fornecedores, governo e sociedade em geral)." (grifo nosso).
Global Reporting Initiative (2012, p. 10)	"[RSC é] uma ' <u>licença social de operação</u> ' da sociedade [...], a capacidade de uma organização para falar de aspectos econômicos, ambientais e sociais de suas operações de um modo confiável e coerente tem um valor muito alto hoje em dia." (grifo nosso).
Instituto Ethos (2012)	"[RSC] é a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais <u>ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais que impulsionem o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais.</u> " (grifo nosso).

Fonte: Elaborado pelos autores.

No Quadro 1, fica evidenciado que, até meados de 1970, predominava o entendimento de que a corporação existia para o benefício de seus acionistas e que os diretores corporativos teriam livre arbítrio apenas quanto aos meios de se alcançar esse benefício, não podendo usar os lucros para outros fins (BANERJEE, 2007). Esse é o principal fundamento da lógica dos *shareholders* (FRIEDMAN, 1962; 1970; KOTLER; LEE, 2005), na qual o único público ao qual a empresa deve prestar contas são os acionistas, e que o único objetivo das empresas é a maximização de seus lucros. Essa argumentação fica evidenciada nos seguintes fragmentos de discursos: "usar seus recursos e dedicar-se a atividades destinadas a aumentar seus lucros" e "práticas discricionárias de negócios e contribuição de recursos corporativos".

Nessa lógica, as políticas e práticas de RSC devem se pautar por critérios que proporcionem algum tipo de retorno financeiro à empresa e, conseqüentemente, aos acionistas (JENSEN, 1988).

Já Porter e Kramer (2006) advogam que as atividades de cunho social promovidas pela empresa devem sempre estar ligadas à estratégia da firma, o que, por sua vez, geraria uma eficiente fonte de oportunidade, inovação e geração de vantagem competitiva. Sob essa ótica, as ações sociais teriam uma eficiência mais abrangente se os gestores utilizassem da mesma estratégia decisória das demais operações da companhia (PORTER; KRAMER, 2006).

Carroll (1979), por sua vez, ocupou-se em classificar as ações de RSC realizadas pelas empresas em quatro categorias: econômica, legal, ética e filantrópica. Essa visão utilitarista também se faz presente no trabalho de Bhattacharya, Sen e Korschun (2008); contudo, aqui é ressaltada a importância das políticas e práticas de RSC na eficácia no recrutamento e retenção dos empregados, uma vez que muitos jovens procuram emprego em empresas que são engajadas nessas atividades. Mais do que isso, as ações sociais promovem a motivação, o comprometimento e integração do quadro de empregados (BHATTACHARYA, SEN; KORSCHUN, 2008).

No que tange à definição de RSC, há ainda uma segunda perspectiva ontológica, a qual é retratada na crença de que a criação de valor não deve ser produzida apenas para os acionistas, mas também para todos os *stakeholders*, ou seja, todos que têm interesse na empresa, como empregados, sindicatos, fornecedores, consumidores e a sociedade em geral (INSTITUTO ETHOS, 2012; OLIVEIRA, 2005; 2008; MCWILLIAMS; SIEGEL, 2001). Isso foi evidenciado nas seleções lexicais "desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras" (INSTITUTO ETHOS, 2012) e "compromisso contínuo por parte das empresas [...] enquanto melhora a qualidade de vida dos trabalhadores e seus familiares, bem como

a comunidade e a sociedade em geral” (WBCSD, 2002). Essa visão mais abrangente de RSC tem se tornado mais comum, pois está extrinsecamente ligada às recorrentes discussões sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável (WBCSD, 2002; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2001).

No limite, o conceito de Responsabilidade Social Corporativa é um conjunto diversificado de iniciativas sociais e ambientais discricionárias (CARROLL, 1991; DAHLSTRUD, 2008; SPRINKLE; MAINES, 2010; ULLMANN, 1985; VOGEL, 2002); uma vez que essas podem incluir a assistência (por meio de recursos humanos ou financeiros) aos fornecedores que adotam práticas de sustentabilidade ecológica e social (AUSTIN; REAVIS, 2004; DENEND; PLAMBECK, 2007); ou, ainda, atividades focadas no impacto da empresa sobre as comunidades locais (IRIGARAY; VERGARA; SANTOS, 2013); como também se manifestar em iniciativas destinadas a melhorar o bem-estar do empregado (IRIGARAY; CAULLIRAUX-PITHON, 2012; BLANCHARD; BARRETT, 2010; SPRINKLE; MAINES, 2010).

Esse levantamento desvela que não há um consenso na academia sobre o que é – ou deveria ser – RSC. Então, como será que as empresas a entendem? Esse é o objetivo desta pesquisa, cuja proposta é interpretar os discursos das empresas. Nesse sentido, na próxima seção apresentamos nosso percurso metodológico.

Percurso metodológico

Nossos procedimentos metodológicos se constituíram de três fases: 1) coleta e pré-análise dos dados, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na primeira, definimos que limitaríamos nossa pesquisa as cem maiores empresas listadas na BM&FBovespa, por valor de mercado (*ranking* de dados de abril de 2012), de 17 diferentes setores da indústria, os quais possuem diferentes graus de impactos gerados por suas atividades. Tanto a listagem quanto os dados de setor e de valores foram extraídos do *software* Econômica.

A primeira pré-análise dos dados obtidos indicou que o setor com o maior número de representantes foi o energético, gás e água, com 23 empresas, seguido do setor de finanças e seguros com nove empresas.

Foram coletadas informações sobre os discursos oficiais dessas organizações sobre RSC nos documentos publicados, nas suas *homepages*, materiais publicitários e em relatórios anuais disponíveis ao público, nomeadamente, os Relatórios de Sustentabilidade, os Sociais, os Balanços Sociais, os Relatórios Anuais e, finalmente, os da Administração. Esses últimos documentos também serviram de fonte sobre os reais investimentos e práticas divulgadas pelas empresas.

No total, foram coletados e analisados 314 documentos, referentes ao ano de 2012. A opção pela análise dos relatórios anuais das empresas fundamentou-se no fato de que eles são peças de importante divulgação da imagem de uma empresa. O conteúdo e as informações que ali se encontram dizem respeito a conquistas obtidas no ano e estratégias de atuação, valores e princípios empresariais. São documentos públicos, de fácil acesso, muitas vezes distribuídos aos clientes, acionistas e fornecedores, que retratam o pensamento de seus gestores e a forma pela qual a empresa quer ser percebida.

Por ser uma peça planejada, que envolve diversas áreas da empresa, e que leva meses para ser finalizada, há nesses textos indicações e conceitos ricos sobre o entendimento, posicionamento, e práticas empresariais. Portanto, sua análise implica desvelar em que medida os discursos das organizações buscam disseminar uma visão coerente e unívoca do que a organização e suas ações são, e como são descritas por meio da retórica ou comunicação. Ademais, o conteúdo ali encontrado não representa necessariamente uma resposta espontânea que retrate o pensamento de apenas uma pessoa da empresa. De fato, as definições de RSC, a elaboração cuidadosa e as práticas registradas nesses relatórios são o resultado do pensamento de diversos profissionais e áreas envolvidas.

Os dados coletados nos documentos públicos apresentados pelas empresas foram submetidos à análise de conteúdo, em sua configuração qualitativa (NEUENDORF, 2012). A interpretação do conteúdo permite o esclarecimento de significações suscetíveis e mecanismos de que *a priori* não se tinha a compreensão (BARDIN, 2010) e, a partir daí, torna possível ao pesquisador chegar a uma conclusão sobre o problema que suscitou sua investigação.

A exploração do material caracterizou a segunda fase de nossa estratégia metodológica, na qual codificamos, classificamos e categorizamos nossos dados, conforme orientação de Bardin (2010). A codificação foi feita por meio de um *codebook* (NEUENDORF, 2012), no qual consta a unidade de coleta de dados (empresa), a identificação do episódio (onde o dado foi coletado), a identificação do codificado (a empresa), a caracterização do identificado (segmento da indústria). Quanto à categorização, nesta pesquisa, trabalhamos com grade aberta, ou seja, identificamos as categorias de análise à medida que surgiam. Ao longo da pesquisa, reorganizamos as categorias emergentes diversas vezes por meio de fragmentos de conteúdos e seleções lexicais, que se referiam às políticas e ações de RSC. Essas categorias, ou rubricas, reúnem elementos do conteúdo em função de sua significação (LAVILLE; DIONNE, 1999).

Por seu caráter qualitativo e único, a noção de confiabilidade, isto é, em que medida os mesmos resultados de uma pesquisa são obtidos em tentativas repetidas, não é uma medida relevante nesse tipo de metodologia. Todavia, buscamos garantir a acurácia e a validade desta pesquisa.

A acurácia reflete em que medida o procedimento metodológico é não tendencioso (POTTER; LEVINE-DONNERSTEIN, 1999). Nesse sentido, buscamos a imparcialidade por meio do consenso da categorização entre os três autores, bem como leitores externos.

Já a validade espelha se as categorias utilizadas representam o objeto de estudo (GOTTSCHALK; BECHTEL, 1993). Dado o caráter qualitativo da metodologia aqui utilizada, não podemos aferir a chamada validade externa (grau de generalização), mas apenas a validade interna, a qual reflete o alinhamento entre as definições conceituais e a operacionalização per se (GOTTSCHALK, 1995), por meio da validade de face (NEUENDORF, 2012), isto é, a repetição da categorização diversas vezes, no sentido de verificar se os mesmos resultados se repetem.

Na pesquisa aqui apresentada, tomando como base fragmentos de discursos e seleções lexicais dos textos analisados, foram identificadas, por meio da taxonomia do constructo (STILES, 1980), seis categorias emergentes quanto aos diferentes graus de entendimento e de amplitude das práticas das empresas, no que se refere às políticas e ações de RSC.

Resultados da pesquisa: o que as empresas entendem por RSC?

Com base nas informações e fragmentos de discurso coletados, foram identificadas três categorias, as quais surgiram na análise dos documentos pesquisados das cem empresas da amostra: *Entendimento Amplo* do conceito de RSC; *Entendimento Restrito*; e *Entendimento Confuso*. Na primeira categoria, foram classificadas as empresas que demonstraram em seus comentários serem detentoras de um entendimento mais abrangente sobre RSC. O enquadramento *Amplo* aportou-se, fundamentalmente, nos conceitos defendidos por Carroll (1991), que propôs uma pirâmide formada por quatro níveis para se definir RSC: responsabilidade econômica; responsabilidade legal; responsabilidade ética; e responsabilidade discricionária. Nesta pesquisa, o conceito de amplo se refere a algo que ultrapassa as ações internas da empresa, levando-se em consideração as questões econômica, legal e ética como sustentação. É algo com alcance e efeitos maiores, que contempla todos os *stakeholders* (BANERJEE, 2007).

A essência das empresas caracterizadas como *Entendimento Amplo* é mais bem refletida no seguinte fragmento de discurso, extraído do Relatório Anual (2010, p. 26) da Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL): “[...] o conceito de desenvolvimento da

sociedade extrapola as responsabilidades inerentes aos negócios desenvolvidos pela Empresa; significa compreender a sua responsabilidade, em um sentido mais amplo [...] todas as ações da Empresa devem considerar a sua capacidade de criação de valor para a sociedade”.

As seleções lexicais “extrapola as responsabilidades inerentes aos negócios”, “sentido mais amplo” e “criação de valor para a sociedade” revelam-se alinhadas aos argumentos de Davis (1973) e de McWilliams e Siegel (2001), bem como às diretrizes apontadas pela Comissão das Comunidades Europeias (2001), Global Reporting Initiative (2012) e Instituto Ethos (2012).

A categoria *Entendimento Amplo* emergiu da análise dos fragmentos de discursos e seleções lexicais, por nós sublinhadas no Quadro 2, apresentado a seguir.

Quadro 2 – Fragmentos de discurso de empresas da categoria *Entendimento Amplo* do que é RSC.

AES Tietê	“O compromisso do Grupo com a sustentabilidade é: atuar como <u>agentes transformadores</u> [...]” (Relatório de Sustentabilidade, 2011, p. 36, grifo nosso).
Petrobras	“Compromissos com a sustentabilidade: <u>crescimento integrado</u> , rentabilidade e responsabilidade social e ambiental.” (Relatório de Sustentabilidade, 2011, p. 18, grifo nosso).
Vale	“Investir no <u>desenvolvimento socioeconômico das comunidades</u> , respeitando a suas necessidades, é o que se espera de uma empresa comprometida com a sustentabilidade. [...] A experiência da Vale confirma que a “ <u>licença social para operar</u> ” tem importância semelhante às licenças ambientais.” (Relatório de Sustentabilidade, 2011, p. 45, grifo nosso).
Neoenergia	“O compromisso do Grupo Neoenergia com os clientes, comunidade, fornecedores, colaboradores, governos e o meio ambiente é inerente à busca pelo <u>desenvolvimento do País</u> e bom <u>relacionamento com os stakeholders</u> .” (Relatório Anual, 2010, p. 56, grifo nosso).
Usiminas	“Reforçamos ainda que a sustentabilidade <u>permeia todas as ações</u> corporativas [...]” (Relatório Anual, 2011, p. 11, grifo nosso).
Lojas Renner	“A implantação da sustentabilidade é um caminho longo que <u>envolve toda a Companhia</u> .” (Relatório de Sustentabilidade, 2011, p. 6, grifo nosso).
Fleury	“Contribuímos para a saúde e o bem-estar das pessoas, <u>da sociedade e do meio ambiente</u> por meio da difusão de conhecimento, <u>valorização da diversidade e adoção plena de práticas</u> éticas e transparentes.” (Relatório Anual e de Sustentabilidade, 2010, p. 78, grifo nosso).

Fonte: Elaborado pelos autores.

As seleções lexicais “papel transformador”, “valorização das pessoas e das comunidades”, “licença social”, “desenvolvimento do país”, “permeia todas as ações corporativas”, “envolve toda a Companhia”, “adoção plena de práticas éticas e transparentes” permitem-nos inferir que as empresas em questão se percebem como agentes de transformação da sociedade, responsáveis pela preservação do meio ambiente e pelo crescimento do país. Assim, a categoria *Entendimento Amplo* foi formada por empresas que demonstram um entendimento de RSC mais completo e de que suas ações podem ter alcance além dos requisitos legais. Essa categoria entende RSC como uma de suas prioridades estratégicas, envolvendo os valores da empresa, questões de legado, sustentabilidade, mitigação de riscos, redução de impactos, compromissos éticos e pactuados, desenvolvimento das comunidades locais, projetos de recuperação ambiental e preservação, refletindo, assim, um alinhamento com os argumentos de Banerjee (2007), Kuhn e Deetz (2011), bem como com as principais diretrizes do World Business Council (2002).

No total, 40 empresas foram classificadas na categoria *Entendimento Amplo*: AES Tietê, Alpargatas, Ampla Energia, BM&Fbovespa, Braskem, BRF Foods, Cemig, Cia Hering, Cielo, Coelba, Copasa, CPFL Energia, Cyrela Realty, Duratex, Elektro, Embraer, Embratel Participações, Fibria, Fleury, JBS, Klabin, Lojas Renner, M. Dias Branco, MPX Energia, MRV, Natura, Neoenergia, Odontoprev, OGX, Oi, Pão de Açúcar (CBD), Petrobras, Sabesp, Souza Cruz, Suzano Papel, TAM S/A, Tractebel, Usiminas, Vale e Whirlpool.

Essa lista é composta por empresas de diversos setores, algumas com campanhas fortemente voltadas para a associação de suas marcas às atividades socialmente responsáveis, como é o caso da Natura e do Pão de Açúcar; outras, engajadas em atividades de alto impacto social e ambiental, como as exploradoras de energia OGX e Petrobras; as mineradoras Usiminas e Vale; as de energia elétrica AES Tietê, Ampla Energia, Cemig, Coelba, CPFL Energia, Elektro, MPX Energia, Neoenergia e Tractebel; as empresas de papel e celulose, Fibria, Klabin e Suzano Papel; a de fumo Souza Cruz; e as empresas de transportes aéreos e indústria de peças de aviação (Embraer e LATAM S/A).

A segunda categoria, denominada *Entendimento Restrito*, é construída pelas empresas que demonstraram uma visão menos abrangente – ou até mesmo regional – do que é RSC, ou que se limitam ao cumprimento de suas obrigações legais (FREDERICK, 1960). Essa categoria emergiu em diversos fragmentos de discurso, como, por exemplo, os extraídos dos relatórios anuais da Companhia de Bebidas das Américas (Ambev) e das Lojas Americanas.

A Ambev afirma que contribui “para o fortalecimento da economia em todos os países onde atuamos. Geramos empregos, pagamos imposto” (2011, p. 22, grifo nosso). A seleção lexical sublinhada infere que a empresa em questão limita suas ações de RSC à sua atividade produtiva (“geramos empregos”) e responsabilidade legal (“pagamos impostos”). Posteriormente, a empresa afirma que também investe no patrocínio de ações culturais, esportivas e educativas pontuais. Todavia, estas não são reportadas anualmente, o que denota falta de continuidade. Essa visão de RSC revela alinhamento com os estudos do início do século XXI (WHETTEN, RANDS; GODFREY, 2002; MCWILLIAMS; SIEGEL, 2001). Já as Lojas Americanas afirmam que a empresa quer “desenvolver internamente seus profissionais [...] levando produtos de qualidade a preços justos a municípios que tinham pouco ou nenhum acesso [...] melhorando sua qualidade de vida de forma ética e responsável” (2011, grifo nosso). Considerando que a capacitação dos empregados e a expansão dos negócios refletem a estratégia da organização em questão, apenas a externalização do compromisso com a ética e a responsabilidade de como a empresa se conduzirá refletem os conceitos de RSC (FRIEDMAN, 1962; 1970; KOTLER; LEE, 2005).

A categoria *Entendimento Restrito* emergiu e englobou outras empresas em função das seleções lexicais sublinhadas nos fragmentos de discurso de seus documentos oficiais, dado que elas dão um caráter regional às atuações e às políticas de RSC das empresas em questão. O Quadro 3, a seguir, sintetiza os fragmentos da categoria *Entendimento Restrito*.

Quadro 3 – Fragmentos de discurso de empresas da categoria *Entendimento Restrito* do que é RSC.

Raia Drogarias	“A Droga Raia acredita que sua forma de se relacionar <u>com seus públicos de interesse</u> é um dos fatores que a fizeram atravessar quatro gerações e mais de 100 anos de história. Confiar ainda que, para seguir com sucesso a sua arrojada estratégia de crescimento e, com isso, criar valor real <u>para seus acionistas, [...]</u> ” (Raia Drogarias, 2010, p. 30, grifo nosso).
Comgas	“Atuar com respeito ao meio ambiente e integração com as <u>comunidades onde a companhia atua.</u> ” (Comgas, 2011, p. 17, grifo nosso).
Santos Brasil	“Nesse sentido, desenvolvemos e apoiamos ações sociais e ambientais focadas no desenvolvimento das comunidades <u>onde nossas unidades estão localizadas.</u> ” (Santos Brasil, 2011, p. 2, grifo nosso).

Continua

Continuação

MMX Miner	"Apoio a <u>iniciativas locais</u> e patrocínios da empresa se alinham com as premissas de contribuir com o desenvolvimento das <u>localidades onde está inserida.</u> " (MMX, 2012, grifo nosso).
Cosan	"O foco desses programas está direcionado para os profissionais contratados localmente, buscando incentivar, assim, o desenvolvimento das <u>comunidades nas quais a empresa atua.</u> " (Cosan, 2011, p. 59, grifo nosso).
Sul América	"[...] a Sul América promove o engajamento com seus públicos, investe em iniciativas sociais e <u>melhora processos</u> e produtos para <u>mitigar impactos ambientais.</u> " (Sul América, 2011, p. 41, grifo nosso).

Fonte: Elaborado pelos autores.

Seleções como gerar empregos, pagar impostos, treinar seus funcionários denotam que essas empresas entendem ser essas ações suficientes para que elas considerem seu papel social cumprido. Também, percebe-se a utilização frequente de expressões como "comunidades onde a companhia atua", "comunidades onde nossas unidades estão localizadas" e "apoio a iniciativas locais", o que desvela um entendimento de RSC associado a ações locais, regionais, restritas às áreas de impacto e de atuação da empresa (OLIVEIRA, 2005). Outra expressão identificada nos discursos dos componentes dessa categoria foi "criar valor real para seus acionistas"; ou seja, os outros *stakeholders* (empregados, comunidade, sindicatos) são negligenciados, desconsiderados e ignorados.

Para esse *cluster* de empresas, as iniciativas de investimentos voltadas ao meio ambiente são mencionadas por meio de seleções lexicais tais como "melhorar processos" e "mitigar impactos", o que desvela um compromisso exclusivo com a otimização das operações da empresa, gerenciamento de seus insumos e práticas internas, cujo foco é essencialmente a redução de seus custos, conforme advogado por uma corrente acadêmica (FRIEDMAN, 1962; 1970; KOTLER; LEE, 2005).

No total, 37 empresas foram enquadradas nessa categoria: All América Latina, Ambev, Amil, Anhanguera, Casan, CEG, Comgas, Cosan, Dasa, EDP (Energias Brasil), Eztec, Grendene, Hypermarcas, Iguatemi, Light S/A, Localiza, Lojas Americanas, Lojas Marisa, Marcopolo, Marfrig, Mills, MMX Miner, Multiplan, Multiplus, OHL Brasil, OSX Brasil, PDG Realty, Porto Seguro, Qualicorp, Raia Drogarias, Santos Brasil, Sid Nacional, Sul América, TIM Participações, Totvs, Via Varejo e Weg. Há, nessa categoria, a predominância de empresas de serviços, com destaque para imobiliárias, fornecimento de eletricidade, gás e água e, também, representantes do setor do comércio.

Finalmente, a terceira e última categoria que emergiu foi denominada *Entendimento Confuso*, dado que é composta por organizações que demonstraram entender RSC de forma ambígua. De fato, em seus relatórios foram detectados quatro tipos de ambiguidades, os quais indicam que essas empresas não têm o entendimento do conceito de RSC abrangente e nem restrito.

A primeira ambiguidade refere-se a informações confusas no que tange à divulgação de ações voluntárias, reportadas como programas sociais efetivados da empresa, quando na realidade são realizadas voluntariamente pelos empregados. Essa disfunção já foi objeto de estudo na academia (IRIGARAY; CALLIRAUX-PITHON, 2012). Veja-se o caso da Gerdau, que reportou a doação de brinquedos feita pelos funcionários no Natal no seu relatório anual (2010, p. 34); do Santander, que incluiu a doação de sangue dos funcionários nos seus indicadores de sustentabilidade, bem como o engajamento em causas sociais com recursos de doações de terceiros (2011, p. 11); da Ultrapar, que declarou como "ação social" as aulas ministradas por empregados voluntários, em suas horas vagas, para jovens e adultos de uma comunidade carente (2011, p. 29); e, ainda, a Telefônica, que destaca em seu relatório de sustentabilidade o êxito do programa "Solidariedade nas Férias", cujo propósito é ser um "projeto global destinado a valorizar o espírito solidário entre os colaboradores, estimulando a realização de atividades voluntárias em suas férias em outros países da América Latina" (2011, p. 36, grifo nosso).

Na realidade, não só os empregados, mas também os consumidores são mencionados por algumas empresas em seus relatórios de indicadores socioambientais, o que fica evidente no seguinte fragmento de discurso extraído do Relatório Anual e de Sustentabilidade do Itaú Unibanco S/A, que destaca ser a sua marca Hipercard a maior doadora a uma instituição de caridade, quando, na verdade, os doadores são os clientes: “A marca Hipercard é a maior doadora da Associação de Assistência à Criança Deficiente (AACD). Em 2010, a campanha de sensibilização para clientes doarem recursos pelo cartão conseguiu arrecadar R\$ 4 milhões” (2010, p. 68, grifo nosso).

A segunda informação confusa identificada foi a divulgação da disponibilização de crédito a consumidores de baixa renda com caráter de ação social por instituições financeiras analisadas. Bancos e operadoras de cartão de crédito divulgam o crédito a baixa renda como um bem à sociedade, alegando que o serviço é social, na medida em que ajuda as classes mais baixas que antes não tinham acesso a crédito. No entanto, há uma cobrança de juros pelo empréstimo e, em alguns casos, de até 4% ao mês (taxas praticadas em 2012, extraídas das *homepages*), como é o caso do Itaú Unibanco, Redecard e Bradesco, o que leva a taxas anuais de cerca de 60%. Além disso, vale acrescentar que esse nicho de mercado vinha sendo já explorado por pequenas financiadoras e, recentemente, tornou-se de interesse de instituições maiores, e não apenas pelo seu caráter filantrópico.

Ainda em instituições financeiras, foi evidenciada a terceira informação confusa que trata da divulgação de doações para campanhas políticas com caráter social. Alguns bancos defendem que apoiar a campanha de candidatos escolhidos por eles é fomentar a democracia, sendo assim uma contribuição da instituição para a sociedade. Esse é o caso do Santander, que declara em seus Indicadores de Sustentabilidade que a empresa “acredita no fortalecimento da democracia [...]; por isso, apoia partidos políticos para a manutenção das atividades destes [...]” (2011, p. 47).

Por fugir ao escopo e proposta desta pesquisa, não é nosso intuito julgar as dimensões éticas e legais dos empréstimos a pessoas com baixa renda ou doações para campanhas políticas. Não se trata de um julgamento sobre o mérito da ação; apenas questiona-se o que há de ação social nessas práticas. No fornecimento de crédito para baixa renda há interesses de rentabilidade, de posicionamento de mercado, ganho de *market-share*, conquista de novos clientes e outras diversas ações estratégicas envolvidas. O interesse político se dá, de forma intrínseca, no financiamento aos partidos políticos e candidatos. Assim, o que se aponta nesta pesquisa é a informação confusa na forma instrumental como é reportada nos relatórios, a qual pode resultar em um entendimento ambíguo do que é RSC.

O quarto tipo de informação confusa, e talvez o mais grave, seja divulgar multas, termos de ajustamento de conduta (TAC) e compensações por danos causados na forma de ação socioambiental. Em alguns casos, não só a explicação do fato ocorrido estava na seção de ações socioambientais, programa para a comunidade, podendo gerar interpretações duvidosas, como o valor gasto estava somado ao total de investimento anual para a sociedade ou meio ambiente. Esse é o caso da Copel, que, em seu Relatório Anual de Gestão e Sustentabilidade, soma em seu balanço social “indenização para comunidades indígenas” na relação de investimentos sociais externos (2011, p. 110); e da Eletrobras, que, no seu Relatório Anual, adiciona aos investimentos sociais e ambientais, gastos com “passivos e contingências ambientais” e “reassentamento de famílias afetadas por suas operações” (2010, p. 126; 153).

Na categoria *Entendimento Confuso* ficaram, pois, as empresas (no total de 23) que em algum momento manifestaram pouca clareza em seu material divulgado. São elas: Banrisul, BR Malls Participações, BR Properties, Bradesco, Banco do Brasil, CCR S/A, Cesp, Cetip, Copel, Ecorodovias, Eletrobras, Gerdau, Guararapes, Itaú Unibanco, NET, Redecard, Sanepar, Santander, Taesa, Telefônica Brasil, Transmissão Paulista, Ultrapar, Vale Paranapanema. Nessa categoria, observou-se uma concentração de instituições financeiras e empresas do setor elétrico. Vale mencionar também que há nessa categoria algumas organizações com ações socioambientais de grande escala; todavia, como demonstraram pouca clareza conceitual, foram enquadradas em *Entendimento Confuso*.

Resultados da pesquisa: em sua retórica, qual é a amplitude das práticas dessas empresas com RSC?

Neste estudo, não nos limitamos apenas a apreender os entendimentos das empresas sobre RSC. A partir dessa identificação, permitimo-nos inferir a amplitude de suas práticas com RSC.

Com base nos resultados da análise de conteúdo, à qual submetemos os relatórios oficiais, classificamos as empresas em três categorias: *Amplitude das Práticas Alta*; *Amplitude das Práticas Média*; e *Amplitude das Práticas Baixa*.

Tais categorias emergiram a partir do engajamento expresso pelas empresas em seus discursos, no que tange às ações externas e internas de RSC. Entende-se por ações externas investimentos em programas de incentivo à cultura, esportes e educação, e também ações ambientais, como recuperação de áreas degradadas, preservação da biodiversidade e programas de despoluição. Já nas ações internas são contemplados os investimentos em treinamentos e benefícios para os empregados, bem como ações ambientais internas, ou seja, gestão ambiental, redução de emissão de gases de efeito estufa, resíduos e consumo.

A categoria *Amplitude das Práticas Alta* reflete as empresas que investem em ações e projetos externos e internos; em *Amplitude das Práticas Média* estão aquelas cujo foco dos investimentos de RSC é nas ações internas, com algumas iniciativas em projetos externos. Finalmente, a categoria *Amplitude das Práticas Baixa* é composta pelas organizações que apresentaram somente investimentos em práticas e ações internas.

Na primeira categoria, *Amplitude das Práticas Alta*, foram enquadradas 35 empresas. São elas: AES Tietê, Alpargatas, Ampla Energia, Banco do Brasil, Banrisul, Bradesco, Braskem, BRF Foods, Cemig, Cesp, Coelba, Copasa, CPFL Energia, CTEEP (Transmissão Paulista), Duratex, Elektro, Eletrobras, Fibria, Gerdau, Itaú Unibanco, Klabin, MRV, Natura, Neoenergia, Pão de Açúcar (CBD), Petrobras, Sabesp, Sanepar, Santander, Souza Cruz, Suzano Papel, TAM, Tractebel, Usiminas e Vale. Note-se a presença nessa categoria de instituições financeiras que foram anteriormente enquadradas no que se refere ao entendimento como confuso.

Na categoria *Amplitude das Práticas Média*, foram agrupadas 36 empresas que apresentam ações socioambientais internas visando à melhoria da eficiência operacional e redução de emissão de resíduos; todavia, no que tange a seus investimentos externos, contemplam projetos sociais ou ambientais. São elas: Ambev, Amil, Anhanguera, BM&FBovespa, CCR S/A, CEG, Cielo, Comgas, Copel, Cyrela Realty, Ecorodovias, EDP (Energias Brasil), Embraer, Fleury, Hering, JBS, Light S/A, Lojas Renner, Marcopolo, Marfrig, MPX Energia, Multiplan, OGX, OHL Brasil, Oi, Porto Seguro, Raia Drogarias, Redecard, Santos Brasil, Sid Nacional, Sul América, TAESA, Telefônica Brasil, TIM, Ultrapar e Weg.

Já na categoria *Amplitude das Práticas Baixa*, foram classificadas 29 empresas dentre as cem que fizeram parte da amostra da pesquisa: BR Malls Participações, BR Properties, Casan, Cetip, Cosan, Dasa, Embratel Participações, Eztec, Grendene, Hypermarcas, Iguatemi, Localiza, Lojas Americanas, Lojas Marisa, M. Dias Branco, Mills, MMX Miner, Multiplus, Odontoprev, OSX Brasil, PDG Realty, Qualicorp, Totvs, Vale Paranapanema, Via Varejo e Whirlpool.

Discussão

Nesta pesquisa ficou evidente que, no que tange às organizações, seu entendimento e amplitude das ações voltadas para a área não estão necessariamente alinhados. De fato, se cruzadas as duas categorias principais emergentes, obtêm-se nove possíveis combinações, as quais são sumarizadas no Quadro 4 que segue.

Quadro 4 – Combinação entre entendimento e amplitude das práticas em RSC.

		Amplitude das práticas		
		Alta	Média	Baixa
Entendimento	Amplio	[25 empresas] AES Tietê, Alpargatas, Ampla Energia, Braskem, BRF Foods, Cemig, Coelba, Copasa, CPFL Energia, Duratex, Elektro, Fibria, Klabin, MRV, Natura, Neoenergia, Pão de Açúcar, Petrobras, Sabesp, Souza Cruz, Suzano Papel, TAM S/A, Tractebel, Usiminas e Vale.	[11 empresas] BM&FBovespa, Cia Hering, Cielo, Cyrela Realty, Embraer, Fleury, JBS, Lojas Renner, MPX Energia, OGX e Oi.	[4 empresas] Embratel Participações, M. Dias Branco, Odontoprev e Whirlpool.
	Restrito	- - -	[18 empresas] Ambev, Amil, Anhanguera, CEG, Comgas, EDP (Energias Brasil), Light S/A, Marcopolo, Marfrig, Multiplan, OHL Brasil, Porto Seguro, Raia Drogarias, Santos Brasil, Sid Nacional, Sul América, TIM Participações S/A e Weg.	[19 empresas] All América Latina, Casan, Cosan, Dasa, Eztec, Grendene, Hypermarcas, Iguatemi, Localiza, Lojas Americanas, Lojas Marisa, Mills, Miner MMX, Multiplus, OSX Brasil, PDG Realty, Qualicorp, Totvs e Via Varejo.
	Confuso	[10 empresas] Banco do Brasil, Banrisul, Bradesco, Cesp, CTEEP (Transmissão Paulista), Eletrobras, Gerdau, Itau Unibanco, Sanepar e Santander.	[7 empresas] CCR S/A, Copel, Ecorodovias, Redecard, TAESA, Telefônica Brasil e Ultrapar.	[6 empresas] BR Malls Participações, BR Properties, Cetip, Guararapes, NET, Vale Paranapanema.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A combinação *Entendimento Amplio* e *Amplitude das Práticas Alta* concentra 25 empresas da amostra selecionada. No geral, essa categoria se destaca pela grande participação de empresas cujas atividades são de alto impacto social e ambiental, notadamente dos setores de mineração, energia, gás, água, papel e celulose.

Na combinação formada por aquelas que apresentaram *Entendimento Amplio* e *Amplitude das Práticas Média*, estão 11 empresas que, embora se apresentem com um discurso fortemente engajado às questões de RSC, limitam suas ações à capacitação de funcionários, gestão de emissões de gases do efeito estufa, redução de resíduos sólidos e do consumo de energia.

Na combinação *Entendimento Amplio* e *Amplitude das Práticas Baixa*, foram enquadradas quatro empresas que têm em comum a baixa qualidade das informações fornecidas, pois não identificam ações socioambientais e valores investidos de RSC.

Nenhuma empresa foi classificada como de *Entendimento Restrito* e *Amplitude das Práticas Alta*. Por outro lado, 18 organizações se enquadraram na categoria *Entendimento Restrito* e *Amplitude das Práticas Média*. Em comum entre elas há o fato de, em seus relatórios sociais, destacarem sua contribuição à comunidade e o fortalecimento da economia por meio da geração de empregos e pagamento de impostos.

Na categoria *Entendimento Restrito e Amplitude das Práticas Baixa*, foram identificadas 19 empresas, nas quais não constam projetos e investimentos claros nos relatórios; e os que existem revelam ações desarticuladas descompromissadas com o tema. As empresas enquadradas nessa combinação apresentam pouca ou nenhuma prática em RSC.

Já na categoria *Entendimento Confuso e Amplitude das Práticas Alta*, encontram-se 10 empresas, majoritariamente do setor financeiro, o que sugere que essas organizações, apesar de investirem em ações de RSC, não as reportam em sua totalidade. Por outro lado, as categorias *Entendimento Confuso e Amplitude das Práticas Média* e *Entendimento Confuso e Amplitude das Práticas Baixa* são compostas, respectivamente, por sete e seis empresas, que não compartilham características comuns.

As análises dos relatórios sociais divulgados pelas empresas revelaram que o entendimento e a amplitude das práticas das organizações, quanto às políticas e ações de RSC, pautam-se pelas dimensões econômicas, sociais, legais e éticas (CARROLL, 1979) e que, majoritariamente, a importância das políticas socioambientais é ressaltada e apontada como um instrumento de legitimação social (GRI, 2012; WHETTEN; RANDS; GODFREY, 2002). Também, como uma forma de melhorar seus desempenhos (DAVIS, 1973; FRIEDMAN, 1962; 1970; FREDERICK, 1960) e, no limite, promover a estabilidade social (INSTITUTO ETHOS, 2012; WBCSD, 2002), a qual é fundamental para que as empresas continuem operando e os consumidores adquirindo cada vez mais bens e serviços (BANERJEE, 2007).

Para concluir

O objetivo deste trabalho foi identificar o que os relatórios sociais, divulgados pelas empresas, revelam sobre seu entendimento e a amplitude das práticas com RSC. Por meio de uma análise qualitativa do conteúdo de relatórios anuais, sociais, de sustentabilidade e outros documentos, foram avaliados o entendimento sobre RSC e a prática das cem maiores empresas listadas na bolsa de valores brasileira, pelo critério de valor de mercado. Como resultado, com base em fragmentos de discurso e expressões lexicais, foram criadas três categorias atreladas ao entendimento do conceito – *Ampla, Restrito e Confuso* –, e outras três à amplitude das práticas de RSC – *Alta, Média ou Baixa*.

Na pesquisa, foi verificado que apenas um quarto das empresas da amostra entende RSC de forma ampla e se demonstram engajadas com amplitude alta das práticas com essas ações, quando o conceito de responsabilidade social envolve os valores da empresa, questões de legado, sustentabilidade, mitigação de riscos, redução de impactos, compromissos éticos e pactuados, desenvolvimentos das comunidades locais, projetos de recuperação ambiental e preservação.

Ademais, quase um terço das empresas apresentou pouca clareza no entendimento do que é RSC, confundindo filantropia com o próprio negócio, ações voluntárias de empregados como suas, multas com investimentos, entre outras informações ambíguas, divulgando as informações de responsabilidade social, por vezes, de acordo com interpretações próprias.

A análise das retóricas corporativas acerca de RSC desvela que, a rigor, os discursos das empresas reificam um verdadeiro processo de engenharia organizacional, o qual visa alinhar a organização ao que de mais moderno existe no mercado. A semelhança entre eles está em um caráter mimético, bem como seus estilos elaborados sugerem que fazem parte de um projeto organizacional que os antecede. Nessa mesma linha de pensamento, Bhattacharya, Sen e Korschun (2008) advogam o quão importante são as políticas e práticas de RSC para a tessitura organizacional. A rigor, ao disseminar discursos de boas ações sociais, as organizações pretendem, na realidade, construir uma nova realidade, em que superam os limites estritos do cotidiano capitalista para se converter em um bom cidadão, responsável e merecedor do afeto de seus *stakeholders*.

Nesse sentido, dado que esta pesquisa se limitou a analisar, exclusivamente, os relatórios oficiais e as missões organizacionais, e não as ações de comunicação, marketing e relações públicas da empresa, sugerimos como agenda de pesquisa que se estude uma eventual correlação entre os investimentos nessas áreas, bem como o conteúdo das mensagens organizacionais, com os graus de entendimento e comprometimento das empresas sobre RSC.

Ademais, propomos que este estudo seja replicado em empresas menores ou, ainda, que se analise as empresas por setor para verificar possíveis (des)alinhamentos de entendimento, por exemplo, avaliando se o grau de comprometimento está correlacionado ao montante de investimentos e a gastos com multas e Termos de Ajuste de Conduta (TAC). Dessa forma, acreditamos que a Academia estará cumprindo o seu papel social de denunciar fraudes e imposturas corporativas e, eventualmente, apontar novos caminhos que alinhem desenvolvimento econômico e sustentabilidade.

Referências

- ANNANDALE, D.; TAPLIN, R. The determinants of mining company response to environmental approvals regulation: a report of Australian research. *Journal of Environmental Planning and Management*, v. 46, n. 6, p. 887-909, 2003.
- AUSTIN, J. E.; REAVIS, C. Starbucks and conservation international. Teaching case 303-055. *Harvard Business School*, Division of Research, Boston, 2004.
- BANERJEE, B. *Corporate social responsibility: the good, the bad, and the ugly*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2007.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2010.
- BHATTACHARYA, C. B.; SEN, S.; KORSCHUN, D. Using corporate social responsibility to win the war for talent. *MIT Sloan Management Review*, v. 49, n. 2, p. 37-44, 2008.
- BM&FBOVESPA. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/pt-br/intros/intro-boletim-diario>>. Acesso em: 13 dez. 2012.
- BLANCHARD, K.; BARRETT, C. *Lead with Luv*. Upper Saddle River, NJ: Pearson, 2010.
- CARROLL, A. The pyramid of corporate social responsibility: toward the moral management of organizational stakeholders. *Business Horizons*, July/August, 1991.
- CARROLL, A. Three-dimensional conceptual model of corporate performance. *Academy of Management Review*, v. 4, issue 4, p. 497-505, October 1979.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Livro verde: promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas*. Bruxelas, 2001. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20020416/doc05a_pt.pdf>. Acesso em: 23 set. 2012.
- DAHLSTRUD, A. How corporate social responsibility is defined. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, v. 15, p. 1-13, 2008.
- DAVIS, K. The case for and against business assumption of social responsibilities. *The Academy of Management Journal*, v. 16, n. 2, p. 312-322, June 1973.
- DENEND; L.; PLAMBECK, E. *Wal-Mart's sustainability strategy*. Palo Alto: Stanford GSB, 2007.
- FREDERICK, W. The growing concern over business responsibility. *California Management Review*, v. 2, p. 54-61, 1960.
- FRIEDMAN, M. *Capitalismo e liberdade*. Tradução de Luciana Carli. 3. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1962. cap. VIII.

- FRIEDMAN, M. The social responsibility of business is to increase its profits. *The New York Times Magazine*, September 13, 1970.
- FROTA, G.; TEODÓSIO, A. Desafios da responsabilidade social empresarial na gestão de pessoas: uma análise a partir da saúde do trabalho. *Revista Ciências Administrativas*, Unifor, v. 18, p. 635-655, 2012.
- GRI. Global Reporting Initiative. *Relatórios de sustentabilidade da GRI: quanto vale essa jornada?* 2012. Disponível em: <<https://www.globalreporting.org/resource/library/Portuguese-Starting-Points-2-G3.1.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2012.
- GONÇALVES-DIAS, S.; TEODÓSIO, A. Controvérsias em torno do consumo e da sustentabilidade: uma análise exploratória da literatura. *Organizações e Sustentabilidade*, Amazônia, v. 1, p. 61-77, 2012.
- GONÇALVES-DIAS, S.; LABEGALINI, L.; CSILLAG, J. Sustentabilidade e cadeia de suprimentos: uma perspectiva comparada de publicações nacionais e internacionais. *Produção*, São Paulo, v. 22, p. 517-533, 2011.
- GOTTSCHALK, L. A. *Content analysis of verbal behavior: new findings and clinical applications*. Hillsdale: Lawrence Erlbaum, 1995.
- GOTTSCHALK, L. A.; BECHTEL, R. *Psychological and neuropsychiatric assessment survey: computerized content analysis of natural language or verbal texts*. Redwood City, CA: Mind Garden, 1993.
- INSTITUTO ETHOS. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Disponível em: <<http://www3.ethos.org.br/>>. Acesso em: 23 ago. 2012.
- IRIGARAY, H.; CALLIRAUX-PITHON, C. O que há de voluntário no trabalho voluntário? In: ENANPAD, 36., *Anais...* Rio de Janeiro, 2012.
- IRIGARAY, H.; VERGARA, S.; SANTOS, M. Responsabilidade social corporativa: um duplo olhar sobre a Reduc. *Revista Administração Mackenzie*, São Paulo, v. 14, n. 6, Edição Especial, p. 82-111, nov./dez. 2013.
- JENSEN, M. Takeovers: their causes and consequences. *Journal of Economic Perspectives*, v. 2, n. 1, p. 21-44, 1988.
- KOTLER, P.; LEE, N. *Corporate social responsibility: doing the most good for your company and cause*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2005.
- KUHN, T.; DEETZ, S. Critical theory and corporate social responsibility: can/should we get beyond cynical reasoning? In: CRANE, A. et al. (Ed.). *The Oxford handbook of Corporate Social Responsibility*. New York: Oxford University Press, 2011. p. 197-225.
- LAVILLE, C.; DIONNE, J. *A construção do saber*. Porto Alegre: Artmed, 1999.
- MACEDO, M.; CRUZ, C.; FERREIRA, A. Índice de desenvolvimento sustentável: uma análise apoiada em DEA para os municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Gestão & Regionalidade*, v. 27, p. 19-31, 2011.
- McWILLIAMS, A.; SIEGEL, D. Corporate social responsibility: a theory of the firm perspective. *Academy of Management Review*, v. 26, n. 1, p. 117-27, 2011.
- NEUENDORF, K. *The content analysis guidebook*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2012.
- OLIVEIRA, J. *Empresas na sociedade: sustentabilidade e responsabilidade social*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- OLIVEIRA, J. Uma avaliação dos balanços sociais das 500 maiores. *RAE Eletrônica*, v. 4, n. 1, Art. 2, 2005.

- OOSTERHOUT, J.; HEUGENS, P. Much ado about nothing: a conceptual critique of corporate social responsibility. In: CRANE, A. et al. (Ed.). *The Oxford handbook of corporate social responsibility*. New York: Oxford University Press, 2011. p. 197-225
- POTTER, W. J.; LEVINE-DONNERSTEIN, D. Rethinking validity and reliability in content analysis. *Journal of Applied Communicative Research*, v. 27, p. 258-284, 1999.
- PORTER, M.; KRAMER, M. The link between competitive advantage and corporate social responsibility. *Harvard Business Review*, v. 12, p. 78-92, 2006.
- STILES, W. Comparison of dimensions derived from rating versus coding of dialogue. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 38, p. 359-374, 1980.
- STOUT, L. Why we should stop teaching Dodge v. Ford. *Law-Econ Research Paper*, UCLA School of Law, n. 07-11, September 2007.
- SPRINKLE, G.; MAINES, L. The benefits and costs of corporate social responsibility. *Business Horizons*, v. 53, issue 5, p. 445-453, 2010.
- ULLMANN, A. Data in search of a theory: a critical examination of the relationship among social performance, social disclosure and economic performance. *Academy of Management Review*, v. 10, n. 3, p. 540-577, 1985.
- VERGARA, S. (2012). *Métodos de pesquisa em administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- VOGEL, D. Recycling corporate responsibility. *The Wall Street Journal*, 20 ago. 2002.
- WHETTEN, D.; RANDS, G.; GODFREY, P. What are the responsibilities of business to society? In: PETTIGREW, A.; THOMAS, H.; WHITTINGTON, R. (Ed.). *Handbook of strategy and management*. London: Sage, 2002. p. 373-408.
- WOLF, M. Sleepwalking with the enemy: CSR distorts the market by deflecting business from its primary role of profit generation. *Financial Times*, May 16, 2001.
- WBCSD. World Business Council for Sustainable Development. *CSR: meeting changing expectations*. 2002. Disponível em: <<http://www.wbcsd.org/work-program/business-role/previous-work/corporate-social-responsibility.aspx>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

Submissão: 25/08/2014

Aprovação: 17/11/2015

BASES SOCIOTÉCNICAS DE UMA TECNOLOGIA SOCIAL: O TRANSLADAR DA PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA EM RONDÔNIA

José de Arimatéia Dias Valadão*
José Raimundo Cordeiro Neto**
Jackeline Amantino de Andrade***

Resumo

Este artigo é resultado de uma pesquisa empírica sobre a pedagogia da alternância (PA). A PA é uma tecnologia social (TS) muito conhecida no Brasil e que tem contribuído para ampliar a oferta de educação do campo em regiões distantes dos grandes centros urbanos do país. O principal objetivo do trabalho foi analisar como o transladar da PA no estado de Rondônia está associado às dinâmicas específicas de envolvimento e participação dos diversos atores envolvidos com essa TS. Teórico-metodologicamente, adotaram-se a teoria do ator-rede (TAR) e os conceitos de adequação sociotécnica (AST). Foi acompanhado, entre os meses de novembro de 2012 a junho de 2013, o transladar da PA entre organizações e regiões no campo estudado, procurando identificar os atores envolvidos, suas atuações e como têm participado da expansão da PA. Foram realizadas entrevistas e observação participante. Nos resultados, verificou-se que o Governo do estado, ator que se propõe, inicialmente, como protagonista na expansão e ordenamento da PA, não obtém êxito em definir os caminhos desse processo, contribuindo, não obstante, para as redefinições das redes de atores envolvidos e nos novos reordenamentos ocorridos. De modo geral, o transladar da PA constituiu um processo muito específico em cada região participante, contrariando pretensões governamentais de padronização dessa TS. Essa configuração decorreu da dinâmica sociotécnica que se estabeleceu entre os atores envolvidos, pela qual cada um procurou influenciar a definição dos objetivos da PA, tanto em termos locais como para todo o estado.

Palavras-chave: Tecnologia social. Adequação sociotécnica. Pedagogia da alternância. Política pública.

SOCIOTECHNICAL BASES OF SOCIAL TECHNOLOGY: TRANSLATION OF PEDAGOGY OF ALTERNATION IN RONDÔNIA

Abstract

This article is the result of empirical research on the Pedagogy of Alternation (PA). PA is a Social Technology (TS) well known in Brazil, which has helped to expand the field of education provision in regions far from major urban centers of the country. The main objective of this study was to analyze how the PA translate in Rondônia state is associated with the specific dynamics of involvement and

*Doutor em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e professor do curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade Federal de Lavras. E-mail: arimateiavaladao@hotmail.com

**Doutorando em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco. Professor da Universidade Federal do Vale do São Francisco. E-mail: cordeironeto@gmail.com

***Doutora em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora do Departamento de Ciências Administrativas, do Programa de Pós-Graduação em Administração e do Mestrado Profissional em Administração da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: jackeline.amantino@gmail.com

participation of the various actors involved in these TS. Theoretical and methodologically adopted to Actor-Network Theory (ANT) and the concepts of Sociotechnical Adequacy (AST). He was accompanied, between the months of November 2012 to June 2013, the translate of PA between organizations and regions studied in the field, trying to identify the actors involved, their actions and how they have participated in the expansion of the PA. Interviews and participant observation were carried out. In the results, it was found that the State Government, actor it is proposed initially as the lead in the expansion and management of hearing loss, succeeds in defining the ways of this process, contributing, however, for redefinitions of actor's networks involved and the new rearrangements occurred. Overall, the PA translate was a very specific process in the participating regions, contradicting government claims of standardization of TS. This configuration resulted from the socio-technical dynamics established between the actors involved, in which each sought to influence the definition of the PA's goals, both in local terms as for the entire state.

Keywords: Social technology. Sociotechnics adequacy. Pedagogy of alternation. Public policy.

Introdução

Este artigo é resultado de uma pesquisa empírica sobre a pedagogia da alternância (PA). A PA é uma tecnologia social (TS) bastante conhecida no Brasil e que tem contribuído para ampliar a oferta de educação do campo em regiões distantes dos grandes centros urbanos do país. Trata-se de uma TS reconhecida por diversos segmentos organizativos diferentes, como um instrumento relevante de transformação social. O principal objetivo do trabalho foi analisar como a expansão da PA no estado de Rondônia está associada às especificidades do envolvimento e participação dos diversos atores com essa TS. Para isso, foi acompanhado o transitar dessa tecnologia no estado, com realização de pesquisa empírica entre os meses de novembro de 2012 a junho de 2013, procurando identificar sua história, bases sociotécnicas e os principais elementos de suas (re)aplicações.

As TS têm sido cada vez mais estudadas no Brasil (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010; DIAS; NOVAES, 2010; THOMAS; FRESSOLI, 2010; DAGNINO, 2010; HERRERA, 2010; THOMAS, 2009; FONSECA, 2009). Há, pelo menos, três justificativas para o crescente interesse por essa área de pesquisa no país. A primeira se dá pela constatação de que os modelos tecnológicos desenvolvidos de maneira difusionista não atendem às comunidades de baixa renda, servindo muito mais como elemento opressor do que de apoio às produções locais de baixa capacidade de acumulação de capital. A segunda é que os modelos desenvolvidos nas últimas décadas, conhecidos como tecnologias alternativas ou apropriadas, em oposição aos modelos difusionistas, também se comportaram na prática como apêndices do capital e serviram para reforçar ainda mais as disparidades técnicas, econômicas e sociais entre as comunidades atendidas. A terceira é que as TS se opõem até mesmo a esses modelos alternativos ou apropriados, por basearem-se em tecnologias simples, de baixo custo e com significados e aplicabilidades dependentes dos contextos locais em que são desenvolvidas e aplicadas.

As TS, desse modo, diferentemente de serem unicamente replicadas, como se pressupõe no modelo difusionista, ou desenvolvidas para uso das comunidades de baixa renda, como definem as tecnologias alternativas ou apropriadas, são elaboradas, ao menos parcialmente, na própria localidade em que são aplicadas e pelos próprios atores envolvidos. A PA, por exemplo, é uma metodologia educativa desenvolvida pelos próprios agricultores familiares, para educação de seus filhos na própria localidade de suas residências e tendo como base formativa o próprio conhecimento das famílias envolvidas. O surgimento dessa TS data da década de 1930, na Vila de Lot-et-Garonne, na França, por iniciativa de um grupo de agricultores que buscava educação para seus filhos e melhorias produtivas para suas propriedades familiares. Conforme Burghgrave (2003, p. 16),

[...] O êxodo já era realidade e os jovens não encontravam nenhuma perspectiva de permanência digna no campo, não dispoñdo inclusive de nenhuma escola ou formação adaptada a sua situação familiar e profissional. Insatisfeitos com esta situação, um pequeno grupo de agricultores, com a ajuda do cura local, encontrou uma alternativa educacional que motivasse os jovens a permanecer no meio, oferecendo-lhes a oportunidade de se preparar melhor para o exercício de sua profissão na propriedade familiar, sem negligenciar todavia os outros aspectos da vida.

Os agricultores articularam um itinerário de formação para os jovens, de maneira que eles permaneciam uma semana na casa paroquial, aprendendo conteúdos formais, éticos e religiosos com o pároco, e três semanas na propriedade familiar, aprendendo com a família sobre as atividades da agricultura e da participação comunitária (UNEFAB, 2005). Essa experiência francesa, iniciada na Vila de Lot-et-Garonne, continuou sendo aperfeiçoada, transferindo-se em 1937 para Lauzun, também na França. Em poucos anos, já existiam mais de 50 centros naquele país aplicando essa metodologia. Os agricultores, por meio de uma associação de famílias, implantavam os centros educativos, buscavam recursos para manutenção das despesas nos períodos em que os jovens permaneciam no centro escolar e definiam sobre a continuidade de sua formação, inclusive sobre os aspectos legais de reconhecimento no sistema de ensino francês.

Essa experiência educativa e organizativa se expandiu rapidamente para outros países, principalmente em função da ausência de políticas públicas para promoção das mudanças sociais, técnicas e produtivas nas diversas regiões em que os agricultores se mobilizaram em torno da sua implantação. Primeiro, foi na Itália, logo após o término da Segunda Guerra Mundial, onde o modelo da PA foi visto como uma alternativa democrática e viável para ajudar na reconstrução sociopolítica das comunidades no Pós-Guerra (NOSELLA, 1977). Logo em seguida, na década de 1960, expande-se para a África, inicialmente no Senegal, em uma realidade marcada pelo patriarcalismo, pela ausência de educação básica e técnicas agropecuárias muito incipientes se comparadas à realidade europeia. No final da década de 1960, a PA já podia ser vista também em outros países europeus, como a Espanha, e na América Latina, como a Argentina e o Brasil (GARCIA-MARRIRODRIGA, 2002). As realidades nas quais os centros de aplicação da PA foram instalados eram marcadas pela pouca infraestrutura básica, ausência de ensino regular e baixas condições socioeconômicas das famílias agricultoras. Em casos como o do Brasil, envolvia forte mobilização popular, principalmente a partir das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e outras articulações comunitárias no campo.

Hoje existem, no mundo, aproximadamente 1,2 mil centros espalhados por quase todos os continentes¹. No Brasil, são conhecidos como Centros Familiares de Formação por Alternância (CEFFAs), sendo que o primeiro foi fundado em 1968 no Espírito Santo (UNEFAB, 2010). Com o posterior espraiamento dessas experiências pelo território nacional, hoje são 268² centros em funcionamento no país. Inclusive, estados mais recentemente formados e mais distantes do Espírito Santo, onde se iniciou o primeiro centro, também têm a PA sendo aplicada, como é o caso de Rondônia, foco deste estudo. Nesse último estado, assistiu-se significativo crescimento do número de experiências e de organizações adotando a PA, sobretudo no período recente, pós-2010.

Mas como os atores envolvidos em uma TS influenciam na forma de sua aplicação e expansão? Essa é a questão que norteou este artigo. Mais especificamente, tomando a experiência recente de expansão da PA entre diversas regiões do estado de Rondônia, a pergunta de pesquisa no presente trabalho pode ser sintetizada em: a configuração do processo de translação da PA como um todo, no estado de Rondônia, está associada às dinâmicas específicas de envolvimento e participação dos atores nesse processo?

1 <<http://www.mfr.asso.fr/pages/accueil.aspx>>.

2 Resultado de uma pesquisa encomendada pela Secadi/MEC, em 2013.

Teórico-metodologicamente, para desenvolver essa pergunta, o artigo se baseou na teoria do ator-rede (TAR) e nos conceitos de adequação sociotécnica (AST). Essas duas correntes, oriundas a partir dos estudos construcionistas da tecnologia (PINCH; BIJKER, 1987; MACKAY; GILLESPIE, 1992; BIJKER, 1993; WILLIAMS; EDGE, 1996), redefinem o conceito de ator ao trazerem a ideia de ator-rede e ressignificam o conceito de desenvolvimento, ao superar a ideia de difusão pelo conceito de translação. Isso permitiu que as TS fossem compreendidas como técnicas e metodologias mediadoras das ações sociais, sendo vistas como compósitos dos atores-redes e de suas translações, e não como simples complemento de sua força de trabalho. Contudo, apesar de ter se tornado um campo de estudo relevante, poucos trabalhos empíricos foram realizados sobre a atuação desses atores nos processos translativos que transportam transformação social e reorientam os sentidos de políticas públicas no Brasil. Foi a partir da PA como campo empírico e da TAR e da AST como campos teórico-metodológicos que o presente estudo foi realizado.

Para realizar a apresentação e a discussão deste estudo, além desta introdução, o artigo está dividido em mais quatro seções. A seção seguinte trata da evolução dos conceitos e aplicações empíricas das TS e da AST, além da TAR. Em seguida, são apresentados os procedimentos metodológicos que nortearam as atividades da pesquisa. Na seção dos resultados e análise dos resultados, são apresentados os principais achados e as evidências da pesquisa realizada no âmbito da PA no estado de Rondônia. Por último, são apresentadas as principais conclusões do estudo.

Base teórico-empírica

Tecnologia social (TS)

No final do século XIX, acentuou-se um movimento de evidência dos problemas ocasionados pelos desenvolvimentos tecnológicos modernos. Dentre outros, um relevante corpo teórico a esse respeito foi desenvolvido na Escola de Chicago (SMALL, 1898; HENDERSON, 1901). Esse movimento corroborou a denúncia sobre a exclusão social ocasionada pela intensidade de capital empregada nos referidos desenvolvimentos tecnológicos e contribuiu para evidenciar os condicionamentos que essas tecnologias geram no *modus operandi* das atividades produtivas, principalmente naquelas praticadas pelas comunidades de baixa renda.

Além desse movimento, emergiram também novas proposições tecnológicas alternativas à corrente hegemônica. A mais conhecida foi a defendida e praticada na Índia (BRANDÃO, 2001; HERRERA, 2010) pelo líder popular Mahatma Gandhi. Ele definiu que a tecnologia devia ser “apropriada” contextualmente em um enfoque integrado de desenvolvimento social, econômico e cultural (HERRERA, 2010). Esse pressuposto, a partir da repercussão dos esforços de Gandhi para melhorar as condições do povo indiano, espalhou-se para outras regiões e esferas políticas. Brandão (2001, p. 31) destaca, a esse respeito, que as “[...] ideias de Gandhi foram aplicadas, primeiramente, na República Popular da China e, depois, foram retomadas e reconstruídas, no Ocidente, por Schumacher”. Mas essa expansão não ocorreu tão de imediato em resposta a esses movimentos, como pode parecer a princípio.

Muito embora o surgimento de tais ideias tenha sido ocasionado em razão, principalmente, das consequências negativas do modelo de industrialização, intensificadas entre as décadas de 1920 a 1950, é somente na década de 1960 que as ideias de Gandhi se proliferaram (BRANDÃO, 2001; HERRERA, 2010). Enquanto outras vertentes a consideraram como tecnologias apropriadas (TA), Schumacher a definiu como tecnologia intermediária (TI). Herrera (2010, p. 25, tradução nossa) fala a esse respeito, que essa segunda denominação, isto é, tecnologia intermediária

[...] foi proposta por Schumacher em meados dos anos 1960. Refere-se a uma tecnologia que requer menos inversão de capital para cada posto de trabalho que a

correntemente em uso. Deveria ser em pequena escala, descentralizada, com relevância rural, baseada em recursos locais e de funcionamento e manutenção simples. Tecnologia apropriada foi usada pelos planejadores indianos no início dos anos 1960 com significado, na prática, muito similar ao proposto por Schumacher, de tecnologia intermediária.

A partir de modelos como esse proposto por Gandhi, começaram a proliferar novas produções teórico-empíricas alternativas aos modelos convencionais de tecnologia (THOMAS, 2009). Mas, foi a partir da década de 1960, com a proposição de técnicas democráticas por Lewis Mumford, que o desenvolvimento desse corpo de conhecimento se intensificou (THOMAS, 2009). Mumford (1964) denunciou os riscos políticos de produção em grande escala e propôs o desenvolvimento de tecnologias democráticas, as quais seriam caracterizadas pela produção em pequena escala. Seu argumento propunha substituir técnicas autoritárias tradicionais por técnicas democráticas, que possibilitassem a participação direta das populações de baixa renda.

As décadas seguintes foram marcadas pela tentativa de introduzir o conceito de tecnologias apropriadas às discussões de ciência e tecnologia. Divididas até a década de 1980 em várias fases, principalmente por uma fase conhecida como tecnologias intermediárias, as discussões, grosso modo, enfatizavam a necessidade de produzir em pequenas escalas, com o uso de tecnologias prontas, de fácil uso, baixo custo e consumo energético, e que fizessem uso intensivo de mão de obra (THOMAS, 2009; AKUBUE, 2000; GRAEML, 1996). As críticas, porém, deixaram claro que a implementação de tecnologias intermediárias e apropriadas, sem prévio questionamento da racionalidade tecnológica ocidental dominante, acarreta uma concepção pretensamente neutra e, portanto, determinista da tecnologia como meio de mudança social (RYBCZYNSKI, 1980; DAGNINO; NOVAES, 2005; THOMAS, 2009).

Em consequência, a década de 1990 foi marcada pela busca de sair do problema conceitual das tecnologias apropriadas e de instrumentalizar tecnologias alternativas. Essas tecnologias deveriam estar representadas em máquinas, técnicas e instrumentos necessários que refletissem e mantivessem formas de produção social não opressoras e não manipuladoras, e uma relação não exploratória com o meio ambiente natural (THOMAS, 2009). Denominadas também de "alternativas" ou, mais recentemente, de "inovações sociais" (MARTIN; OSBERG, 2007), ou "*grassroots*" (GUPTA et al., 2003), o objetivo dessas tecnologias tem sido responder à problemática de desenvolvimento comunitário, de geração de serviços e de alternativas tecnoprodutivas em cenários caracterizados por situações de baixo desenvolvimento econômico e social, se considerados os parâmetros atuais de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e outros índices oficiais das nações.

No Brasil, a ideia de TS vem sendo difundida desde 2001, quando foi fundado, em São Paulo, o Instituto de Tecnologia Social (ITS), com a missão de "promover a geração, o desenvolvimento e o aproveitamento de tecnologias voltadas para o interesse social e reunir as condições de mobilização do conhecimento, a fim de que se atendam as demandas da população" (SANTOS, 2008, p. 22). Nesse mesmo período, a Fundação Banco do Brasil criou o programa Banco de Tecnologias Sociais e passou a promover o Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social, que acontece a cada dois anos e já recebeu milhares de inscrições em suas diversas edições.

Em 2005, surgiu a Rede de Tecnologia Social (RTS), uma iniciativa do Ministério da Ciência e Tecnologia, Petrobras, Fundação Banco do Brasil, Financiadora de Projetos (Finep) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), entre outras instituições. A RTS "reúne, organiza, articula e integra um conjunto de instituições com o propósito de contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável mediante a difusão e a reaplicação em escala de tecnologias sociais" (SANTOS, 2008, p. 22).

A partir dessas organizações, as TS passaram a ser compreendidas como "conjuntos de técnicas, metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para a inclusão social e melhoria das condições de vida [...]" (INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL, 2004, p. 130). Esse conceito baseia-se, principalmente, na proposta de

adequação sociotécnica (AST), contrapondo a visão tradicional de construção socio-técnica imposta pela visão normativa tradicional de tecnologia, segundo a qual tal construção está restrita aos processos iniciais de formulação, sucedidos pela difusão que também caracteriza a abordagem mais tradicional (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010, p. 87). A partir da AST, as discussões passaram a considerar que a estratégia de mudança do atual estilo tecnológico, em direção a alternativas que confirmam suporte a padrões alternativos de sociedade e de desenvolvimento, deve estar apoiada em modalidades de adequações sociotécnicas, aplicadas com critérios suplementares aos técnico-econômicos usuais e aos processos de produção e circulação de bens e serviços, situados em áreas rurais ou urbanas, visando otimizar seus benefícios para todos os envolvidos (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010).

Abordagem da adequação sociotécnica (AST)

Com a introdução da AST nos estudos em TS, a dualidade entre o social e o tecnológico foi superada, na medida em que é presumível que comunidades, organizações, materiais, técnicas, profissionais, governos e outros atores aceitem, rejeitem e transformem as próprias TS, as quais desenvolvem ou fazem uso. A partir dessa abordagem, ficou evidente também, nas discussões teórico-empíricas, que, da mesma forma que o técnico é socialmente construído, o social é tecnicamente conformado. As conexões se formam tanto pela atuação do técnico como pelo social, em consequência, a adjetivação sociotécnica não é meramente uma combinação íntima de fatores sociais e técnicos (BIJKER, 1993), ela é a própria unidade de análise dos estudos empíricos sobre TS.

As discussões sobre adequação sociotécnica têm sido intensificadas nas duas últimas décadas e influenciadas pela visão construtivista, surgida no âmbito da nova sociologia da ciência. Para Novaes e Dias (2010), ao privilegiar a análise de processos que ocorre em nível micro, a partir de categorias e ferramentas analíticas típicas dos estudos de caso, essa perspectiva foi responsável pela conformação de um novo campo de estudos sobre a tecnologia, designado como sociologia da tecnologia ou sociologia da inovação.

Por certo, Berger e Luckmann (2009), ao cunharem a ideia de construção social da realidade, influenciaram essa corrente. Para esses autores, os indivíduos, ao fazerem uso da linguagem, transitam entre realidades cotidianas, articulando-as social e historicamente. Nelas, buscam por aquilo que é recorrente, isto é, significações compartilhadas que, se bem-sucedidas, são tomadas como certas (*take-for-granted*) e transformam-se em regularidades e rotinas institucionalizadas. No entanto, face aos seus anseios, individual ou coletivo, os indivíduos podem transformá-las, modificá-las, alterá-las por meio da capacidade intersubjetiva para ressignificá-las, tendo, assim, implícita a possibilidade de um fazer de outro modo, face às suas perspectivas (GIDDENS, 1981).

Entretanto, conforme Bijker (2010), é possível ir além dessa discussão. Para o autor, os estudos sobre a construção social da tecnologia se desenvolveram a partir da combinação de três corpos teóricos distintos: do movimento da ciência-tecnologia-sociedade (STS); da sociologia do conhecimento científico; e da história da tecnologia, todos influenciados pela perspectiva de Berger e Luckmann (2009). O primeiro começou na década de 1970, principalmente na Holanda, Escandinávia, Reino Unido e nos EUA. Seu objetivo era enriquecer o currículo das universidades e escolas secundárias, estudando questões como a responsabilidade dos cientistas sociais, os riscos da energia nuclear, a proliferação de armas nucleares e a poluição ambiental. A sociologia do conhecimento científico (SCC) surgiu no final de 1970, no Reino Unido, baseada no trabalho da sociologia do conhecimento, da filosofia da ciência e da sociologia da ciência. Já a história da tecnologia se desenvolveu especialmente nos EUA, com um número crescente de estudiosos que começaram a levantar questões mais teóricas e sociologicamente inspiradoras.

O conceito de adequação sociotécnica, assim, foi construído a partir das ideias construcionistas da tecnologia e desenvolvido por meio dessas três abordagens distintas,

mas teoricamente interligadas, baseado nos conceitos de sistemas tecnológicos, de Thomas Hughes; de ator-rede, associada a Michael Callon, Bruno Latour e John Law; e de construtivismo social da tecnologia, dos sociólogos da tecnologia Wiebe Bijker e Trevor Pinch. Coerentemente, todas se negam a identificar relações de causalidade monodirecional entre “o social” e “o tecnológico”, buscando uma alternativa ao que consideram a tensão paralisante entre o determinismo tecnológico e o determinismo social, incapazes de dar conta da complexidade da mudança tecnológica. Seu argumento central é o de que a tecnologia é socialmente construída por “grupos sociais relevantes” no âmbito do “tecido sem costuras” da sociedade (MACKAY; GILLESPIE, 1992; WILLIAMS; EDGE, 1996; NOVAES; DIAS, 2010; DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010).

A abordagem da adequação sociotécnica (AST) busca transcender a visão estática e normativa de TS como produto idealizado *a priori*, e introduzir a ideia de que a tecnologia é, em si, um processo de construção social e, portanto, político (DAGNINO, 2010). As TS devem ser operacionalizadas contextualmente, sendo que seu resultado final depende do contexto e da interação realizada entre os atores envolvidos.

Nesse sentido,

a AST pode ser entendida como um processo que busca promover uma adequação do conhecimento científico e tecnológico (esteja ele já incorporado em equipamentos, insumos e formas de organização da produção, ou ainda sob a forma intangível e mesmo tácita), não apenas aos requisitos e finalidades de caráter técnico-econômico, como até agora tem sido o usual, mas ao conjunto de aspectos de natureza socioeconômica e ambiental que constituem a relação Ciência, Tecnologia e Sociedade. No contexto da preocupação com os empreendimentos solidários, a AST teria então por objetivo adequar a tecnologia convencional da empresa capitalista (e, inclusive, conceber alternativas) aplicando critérios suplementares aos técnico-econômicos usuais a processos de produção e circulação de bens e serviços em circuitos não formais, situados em áreas rurais e urbanas visando a otimizar suas implicações (NOVAES; DIAS, 2010, p. 145-146).

Com a AST, as TS passaram a ser consideradas, além de suas possibilidades ideológicas, também por seus processos e suas condições de operacionalidade (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010; NOVAES; DIAS, 2010; THOMAS; FRESSOLI, 2010; FREITAS, 2012), permitindo, para as TS, duas possibilidades básicas diferentes do que ocorreu com as experiências de tecnologias alternativas e apropriadas. A primeira é prática, pois trata da operacionalização de ações de fomento, planejamento, capacitação e desenvolvimento de soluções aos problemas sociais, técnicos, políticos, econômicos e ambientais. Isso para todos os envolvidos, tanto para os gestores das políticas sociais e de ciência e tecnologia como para pesquisadores, professores, alunos, técnicos, trabalhadores e demais envolvidos com os empreendimentos solidários (DAGNINO, 2010). A segunda é conceitual, pois

[...] a AST pode ser entendida como um processo inverso ao da construção [ao ser considerada a partir, não só da perspectiva construtivista, mas também da teoria do ator-rede e dos sistemas tecnológicos], em que um artefato tecnológico sofreria um processo de adequação aos interesses políticos de grupos sociais relevantes distintos daqueles que o originaram. Definido como um processo, e não como um resultado (uma tecnologia desincorporada ou incorporada em algum artefato) a ser obtido tal como concebia o movimento de Tecnologia Apropriada (TA), a AST substitui a idealização típica do laboratório pela prática concreta dos movimentos sociais (NOVAES; DIAS, 2010, p. 144).

Para Neder e Thomas (2010), focar na análise sociotécnica constitui, na atualidade, um dos principais temas que podem significativamente contribuir para o avanço do entendimento da TS como campo científico, já que, conforme dito por Bijker (1993, p. 125), a abordagem sociotécnica “[...] não é meramente uma combinação íntima de fatores sociais e técnicos, é algo *sui generis*. Conjuntos sociotécnicos, em vez de artefatos técnicos ou instituições sociais, tornam-se nossa unidade de análise. E processos sociotécnicos constituem os padrões discernidos pelos nossos conceitos teóricos”. Conceitos esses baseados, sobremaneira, na teoria do ator-rede.

Teoria do ator-rede (TAR)

A TAR é uma abordagem teórico-metodológica que se desenvolveu a partir de quatro trabalhos seminais. O trabalho de Bruno Latour e Michel Callon, intitulado *Unscrewing the big Leviathan: how actors macro-structure reality and how sociologists help them to do so*, datado de 1981, que foi base para que fossem desenvolvidos três outros trabalhos. O artigo "Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Briec Bay", desenvolvido por Callon (1986); o livro *The pasteurization of France*, de Latour (1988); e o artigo intitulado "On the methods of long distance control: vessels, navigation, and the Portuguese route to India", desenvolvido por John Law (1986).

Esses trabalhos redefiniram o conceito de social e passaram a subsidiar um conjunto de outros trabalhos que foram se distinguindo, como um todo, dos estudos construcionistas da tecnologia (MACKENZIE; WAJCMAN, 1999; PINCH; BIJKER, 1987; BIJKER, 1993). Isso principalmente ao afirmar que, diferentemente do que evidencia o construtivismo, não faz sentido considerar apenas os indivíduos na construção da realidade social, pois apesar da participação humana na existência dos deslocamentos e mudanças que definem e estabilizam uma determinada realidade considerada, essas mudanças são ocasionadas pelas performances dos atores, sendo esses constituídos nas próprias interações e não designados *a priori*, como são situados os humanos e os objetos pelo construtivismo social.

A TAR não compreende os atores como intermediários que simplesmente transportam fatos aparentemente fechados e sem controvérsia alguma. Os atores são mediadores que fazem de todo fato um interior incerto e que envolve continuamente diferentes atuações, interpretações, pontos de vista e transformações. A atuação dos mediadores faz com que a realidade, mesmo aparentemente estabilizada e com seus gradientes de resistência definidos, se apresentando plenamente estabelecida, tenha sua unidade sempre pendente, pois a qualquer momento essa estabilidade pode ser retomada e colocada à prova. As questões de interesse que envolvem cada fato estabelecido no trabalho de mediação fazem com que a verdade tenha existência provisória e incerta, precisando sempre ser considerada dentro da atuação dos mediadores que a transportam e negociam sua validade continuamente.

No trabalho de mediação, como as interações estão sempre em mudança contínua, os atores redes e suas atuações tornam-se partes de movimentos contínuos e translativos. Translativo no sentido de que cada deslocamento negociado se traduz sempre em novos links, conexões e redes. Translação designa "[...] uma operação generalizada, não apenas linguística, e toma muitas formas diferentes. Pode envolver o deslocamento de algo, ou o ato de substituição, mas sempre envolve transformação" (CZARNIAWSKA, 2009, p. 424). Latour (1999, p. 32) diz que usa translação para "[...] significar deslocamento, movimento, invenção, mediação, a criação de um link que não existia antes e que, em certa medida, modifica dois elementos ou agentes".

Callon (1986) identifica quatro momentos em que os movimentos dos atores podem ser agrupados para formar translações. Um desses momentos é a problematização, por meio da qual os atores tornam-se indispensáveis uns aos outros. O segundo é o interessamento, que destaca as ações e dispositivos que são usados para assegurar a participação dos demais. O terceiro é a inscrição, ou seja, como as ações formam funções definidas e coordenadas. E, quarto e último, a mobilização, a qual permite que massas inteiras de atores possam ser representadas por uns poucos porta-vozes. A Figura 1 mostra os quatro momentos que geralmente compõem a translação, nessa perspectiva.

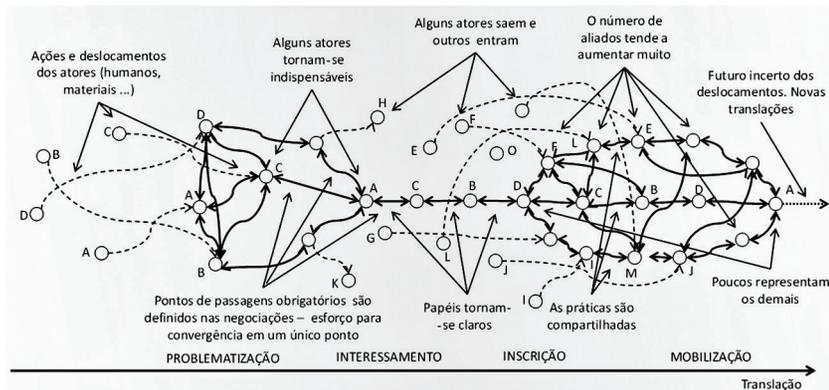


Figura 1 – Momentos da translação.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Callon (1986).

A translação diz respeito ao deslocar dos atores no trabalho de mediação. Para Callon (1986), além disso, a translação enfatiza a continuidade, os deslocamentos e as transformações que ocorrem nas muitas fases da história dos atores e em suas atuações como mediadores. Nesse sentido, Latour (2001, p. 106-107) compreende que “a operação de translação consiste em combinar dois interesses até então diferentes [...] num único objetivo composto”, na medida em que “o que importa nessa operação de translação não é unicamente a fusão de interesses que ela enseja, mas a criação de uma nova mistura”; uma mistura em que é impossível reconhecer, isoladamente, natureza e sociedade. O movimento contínuo, com isso, é o que assegura que nada, por si só, é igual ou diferente de qualquer outra coisa, pois não existe equivalência em princípio, apenas translações (LATOUR, 1988, p. 162).

Procedimentos metodológicos

A pesquisa foi realizada por meio de um estudo de caso (STAKE, 2000; YIN, 2005) realizado com a pedagogia da alternância (PA). Após ser definida a TS a ser estudada, foi escolhido o contexto das experiências que corresponderia ao campo de estudo, optando-se pelo estado de Rondônia. Isso porque, recentemente, tem crescido nesse estado o número de centros com aplicação da PA. A partir de 2010 o número passou de quatro para sete e, logo em seguida ao ciclo eleitoral iniciado naquele ano, o governo do estado manifestou sua intenção em implementar uma política de incentivo à expansão da PA, vinculando-a ao objetivo de melhorar e universalizar a educação do campo e promover desenvolvimento sustentável no estado. Desse modo, esse contexto permite, na presente pesquisa, buscar compreender e problematizar os processos de participação e envolvimento de diferentes atores na implementação da PA enquanto política de sucesso e viável à melhoria das condições de vida das comunidades envolvidas e/ou atendidas no estado de Rondônia.

Nessa perspectiva, a coleta dos dados foi realizada por meio de uma observação participante realizada entre os meses de novembro de 2012 a junho de 2013. A Figura 2 mostra as atividades realizadas durante a observação participante e as ações desenvolvidas. Ao todo, foram realizadas 320 horas de observação, das quais 152 foram realizadas em escritórios ou ambientes de reuniões, e as outras 168 horas foram realizadas em atividades de contato direto com as experiências de aplicação da PA ou em discussões que envolviam sua promoção. Tal observação incluiu atividades dispersas por mais de 10 localidades visitadas, no acompanhamento a trabalhos no campo da PA, como a realização de cursos de formação promovidos em Escolas Família Agrícola (EFA), rotinas escolares, visitas técnicas de profissionais do Governo do estado, mobilizações de grupos de implantação da PA em municípios específicos, reuniões do Conselho Administrativo da União Nacional das EFAs, além de assembleias nacionais e encontros regionais de organizações envolvidas na experiência pesquisada.

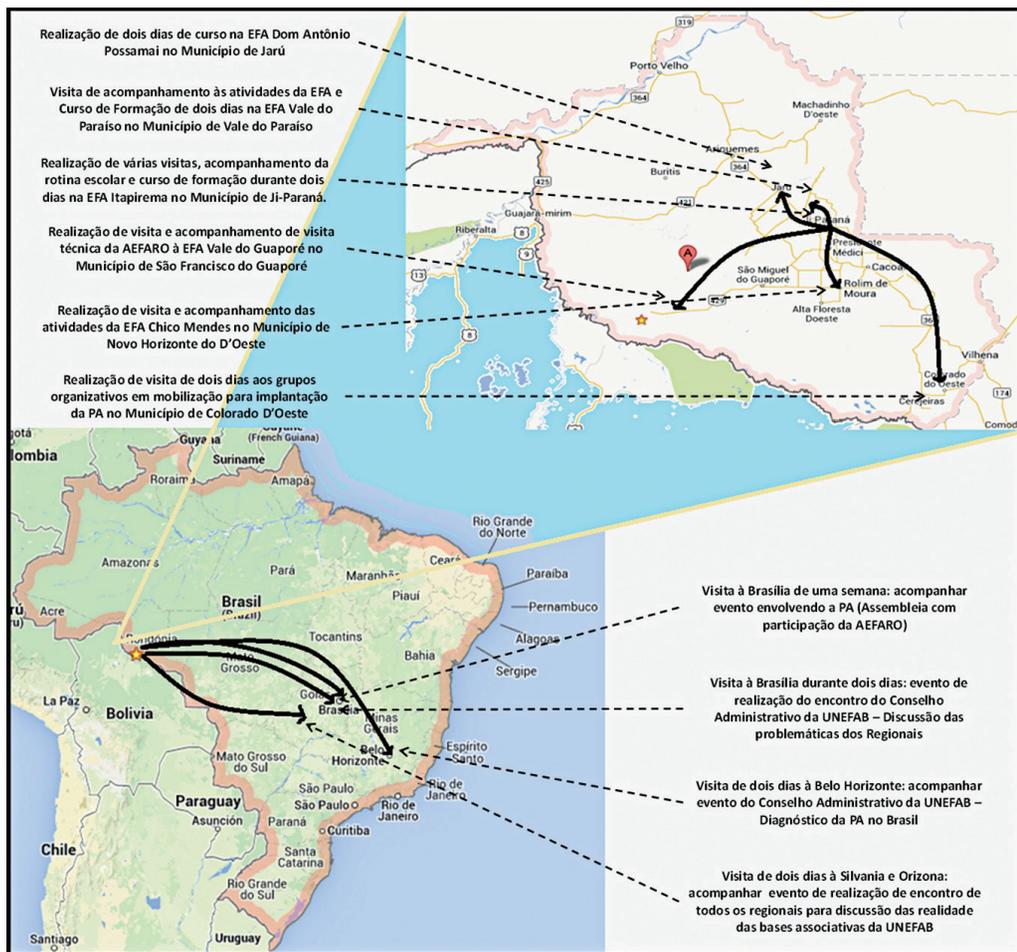


Figura 2 – Deslocamentos realizados durante a observação participante.

Fonte: Elaborada pelos autores com base no Google Maps.

Além das anotações de campo, realizadas a partir das práticas de observação, foram realizadas entrevistas, em caráter complementar, como forma de aprofundar a coleta de dados. As entrevistas ocorreram em tempos variados e locais diversos, no estado de Rondônia. Ao todo, foram seis horas e 30 minutos de entrevistas, realizadas com autoridades e técnicos dos governos estadual e municipais, integrantes de movimentos sociais e atores envolvidos diretamente nos trabalhos de centros de formação em PA. Não houve prévia definição das pessoas a serem entrevistadas (o Quadro 1 mostra as entrevistas realizadas). A escolha foi definida pela necessidade de esclarecer fatos, pontos de vistas e eventos ocorridos durante a observação participante, bem como aprofundar o conhecimento em relação ao caso estudado. O pressuposto, para deixar “em aberto” as escolhas das entrevistas, baseou-se na compreensão de que os “mundos da vida dos entrevistados e de grupos sociais especificados é a condição *sine qua non* da entrevista qualitativa” (GASKELL, 2008, p. 65). Além disso, “[...] as oportunidades para uma entrevista normalmente surgem espontânea e surpreendentemente a partir de contatos de campo regulares” (FLICK, 2009, p. 159). Todas as entrevistas foram transcritas e armazenadas em documentos de edição de texto.

Quadro 1 – Entrevistas realizadas durante a pesquisa.

Entrevistado	Sigla usada	Duração	
		Gravado	Conversa informal
5 Presidente de Associação que pratica a PA	Pres. Assoc.	25min	–
6 Vice-Prefeita	Vice-Pref.	15min19s	2h10min
7 Técnico de Empresa de Assistência Técnica	Tec. EAT	22min	
8 Presidente de Representação Sindical	Pres. Rep. Sind.	17min32s	–
9 Secretário de Estado	Sec. de Est.	7min18s	01h02min
10 Técnico de Governo do Estado	Tec. Gov. Est. (1)	29min04s	–
11 Representante de Movimento Social	Rep. Mov. Soc.	07min14s	45min
12 Monitora de Centro Educativo em PA	Monit. em PA (1)	25min40s	1h40min
13 Monitora de Centro Educativo em PA	Monit. em PA (2)	10min	
14 Executivo da Rede CEFFAs	Ex. Red. Ceffas	2h19min19s	–
15 Técnico de Governo do Estado	Tec. Gov. Est. (2)	47min22s	–
16 Técnico de Governo do Estado	Tec. Gov. Est. (3)	44min27s	–

Fonte: Elaborado pelos autores a partir das relações de entrevistas realizadas.

A análise dos dados ocorreu por meio da identificação e do acompanhamento de translações ocorridas nas experiências estudadas, anteriormente evidenciadas durante os trabalhos de observação participante e na realização de entrevistas (CALLON, 1986; LATOUR, 1988; 1999; 2001; CZARNIAWSKA, 2009). Analisar os dados por meio de translações, conforme discutido na teoria do ator-rede (TAR) (CALLON; LATOUR, 1981; CALLON, 1986; LAW, 1986; LATOUR, 1988), é seguir cada deslocamento negociado pelos atores envolvidos e que vai, paulatinamente, se traduzindo em novos *links*, conexões e redes.

Tomando as translações como unidades de análise, foram enfatizadas, nos documentos gerados, as continuidades, os deslocamentos e as transformações ocorridas pela atuação dos envolvidos com a PA, possibilitando a geração das descrições densas que constituíram os resultados da pesquisa. A Figura 3 mostra os passos da análise a partir das translações.

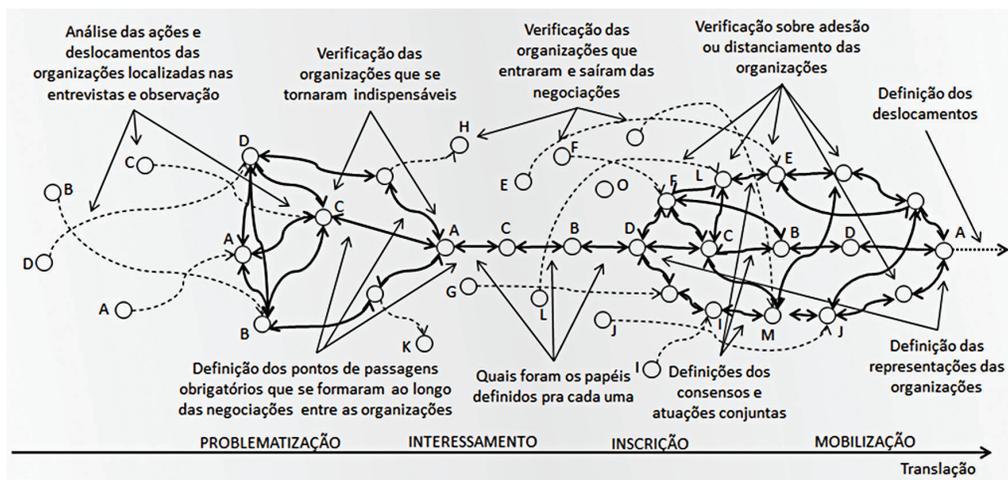


Figura 3 – Passos analisados nas translações.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas fases de translação de Callon (1986).

Durante a análise, após relatada uma translação, ou um conjunto de translações para o qual os textos de descrição densa faziam referência, buscava-se identificar e compreender suas relações tanto com a última translação quanto com as demais

translações anteriores. Ao longo do texto, que se formou a partir da conjunção dessas translações, identificaram-se seqüências entre elas e, por último, as descrições foram elaboradas. Como síntese, esse esforço analítico propiciou a produção de um texto que evidencia os processos de implementação da PA no estado de Rondônia e, nesse contexto, as implicações das atuações dos atores envolvidos.

Resultados

Expansão da pedagogia da alternância em Rondônia

Atualmente, há em Rondônia sete Centros de PA em funcionamento, quatro desses iniciados entre o final da década de 1980 e início de 1990, e que por duas décadas permaneceram sendo os únicos a aplicarem a PA no estado. Por ser um estado de formação recente, se comparado a estados de outras regiões do Brasil, principalmente aos estados do Nordeste, Sul e Sudeste, o desenvolvimento produtivo e econômico mais significativo de Rondônia se dá, somente, a partir do século XX, baseando-se na extração do látex e de madeiras, na garimpagem de ouro e cassiterita e na agropecuária, com uso intensivo de recursos naturais. Simultaneamente ao desenvolvimento dessas atividades, houve um povoamento desordenado por meio, principalmente, de famílias originárias de outros estados. A vulnerabilidade socioeconômica dessas famílias contribuiu para a formação de uma zona rural com significativas deficiências de infraestrutura, baixas condições econômicas, altas concentrações de doenças tropicais e quase inexistência de educação formal (OLIVEIRA, 2001).

A partir da última eleição para o governo estadual, em 2010, o governador eleito no estado de Rondônia definiu uma política específica para a educação do campo. Dentre as suas principais ações estava a melhoria da oferta de ensino técnico de qualidade para a zona rural, baseando-se, entre outras ações, na oferta da PA, com cursos técnicos profissionalizantes para todas as regiões do estado. A partir daí, tem crescido o número de centros com aplicação da PA no estado. De 2010 em diante esse número passa de quatro para sete, e a nova gestão do governo estadual veiculou, logo após vencer o pleito eleitoral de 2010, que promoveria uma política de incentivo à expansão da PA, como forma de melhorar e universalizar a educação do campo e promover desenvolvimento sustentável.

Existem quatro Escolas Família Agrícola (EFAs) em funcionamento e que são fundadoras da PA no estado: EFA Pe. Ezequiel Ramin, no município de Cacoal; EFA Vale do Paraíso/RO, no município de Vale do Paraíso/RO; EFA Itapirema, no município de Ji-Paraná/RO; e a EFA Chico Mendes, no município de Novo Horizonte D'Oeste/RO. Além dessas, existem três EFAs que foram implantadas nos últimos anos. São os casos das EFAs Vale do Guaporé, Jean Pierre de Mingan e Dom Antonio Possamai, localizadas nos municípios de Acrelândia/AC, Vale do Guaporé/RO e Jarú/RO, respectivamente.

Existem aquelas regiões que possuem associações de agricultores familiares formadas ou que estão em formação, mas que ainda não possuem centros educativos, como é o caso da Associação Flor da Amazônia, sediada na região onde se localiza o município de Candeias do Jamari/RO; a Associação Manoel Ribeiro, em região situada no Cone Sul³ do estado, tendo como sede da associação o município de Colorado D'Oeste/RO; a Associação da EFA Dom Orione, localizada no município de Buritis e adjacências; e a do Distrito de Iata, localizada na região onde se situa o município de Guajará-Mirim.

Com o propósito de iniciar esse processo de expansão, foi instituído um grupo de trabalho pelo governo estadual, logo após a posse do novo governador, em 2010. Essa ação adotava como justificativa a ideia de que, nas palavras do próprio governador,

3 Região formada por diversos municípios da região sul de Rondônia: Vilhena, Colorado, Cerejeiras, Cabixi, Corumbiara, Chupinguaia, Pimenteiras do Oeste, Parecis, Pimenta Bueno e Espigão do Oeste.

"[...] o modelo adotado pelas Escolas Comunitárias Agrícolas propicia uma contribuição considerável para educação, realizando uma transformação na formação dos jovens e adultos no campo, para tanto há necessidade de adoção do mesmo modelo para implantação da rede de ensino estadual" (Governador, depoimento, documento de campo). Além disso, para ele, "[...] é mister que o Estado, além de se preocupar em criar escolas para atender aos jovens do campo, ampare as já existentes com apoio técnico e repasses financeiros contribuindo para sua melhoria".

Investir na PA contribuiria para solucionar, nessa visão, dois problemas graves no estado, a demanda por educação e emprego, simultaneamente. O principal argumento era o de que

"Temos um ensino médio de péssima qualidade como no resto do país. O ensino médio brasileiro é muito ruim, é caótico de ponta a ponta. A alternativa é que fazemos uma sincronia entre o ensino tradicional ruim e o ensino profissional, de forma que o aluno possa aprender uma profissão e ir trabalhar. É isso que estamos perseguindo, com as escolas de alternância na zona rural, para formar o agricultor, e na área urbana, técnicos, de acordo com a demanda do próprio estado." (Governador, depoimento, documento de campo).

A principal ação, após a criação do grupo de trabalho mencionado, foi a realização, no âmbito do Governo Estadual (GE) e do Conselho Estadual de Educação (CEE), de uma audiência pública para debater sobre as políticas de educação do campo. Segundo a presidência do Conselho Estadual de Educação, o intuito era "[...] *direcionar a audiência pública para os profissionais que atuam nos movimentos sociais e entidades civis organizadas que têm na educação do campo o seu foco principal. Para tanto, vamos promover um amplo debate sobre o setor*" (Presidente do CEE, depoimento, documento de campo). Na referida audiência, as EFAs em funcionamento no estado apresentaram suas experiências em educação do campo a partir da aplicação da PA. Ao final de 2011 estava divulgado, para todo o estado, o propósito da nova gestão em implantar a PA como alternativa à educação tradicional na zona rural do estado.

A presença de muitos aliados na expansão da PA em Rondônia

O ano de 2012 iniciou com várias ações relacionadas à expansão da educação profissional no estado de Rondônia. Além de ações veiculadas em âmbitos governamentais, houve vários encontros entre o governo e a sociedade civil organizada, principalmente com a Associação das Escolas Família Agrícola de Rondônia (AEFARO), sobre a expansão da PA. Uma das discussões que mais se fez presente nas pautas desses encontros foi a Lei Estadual, que institui o apoio do governo às escolas comunitárias. Um depoimento de um técnico designado pelo governo para esse fim relata as primeiras definições, no início de 2012. Para ele, "[...] *é então, as discussões gerais aqui de educação do campo, [...] a ideia era implantar várias escolas técnicas, é... e aí, [...] precisava de algumas ações, né, uma primeira ação foi feita, que foi criar uma Lei de aporte a recursos pra essas escolas, sobre a Lei foi feito.*" (Téc. gov. est. [1], entrevista).

A lei a que o técnico faz referência é a Lei Estadual n. 2.688, que institui o "Programa Escola Guaporé de Educação do Campo". Lei essa para a qual as organizações vinculadas à PA no estado já vinham negociando a aprovação com gestões anteriores, conforme relata um técnico da AEFARO: "[...] *Essa lei é sonho resultado de 20 anos de trabalho árduo, incansável por parte das diretorias da AEFARO*" (Técnico, depoimento, documento de campo).

Para a aprovação da referida lei, o próprio governo consentia que havia a participação de muitos atores de segmentos organizativos diferentes do estado. Várias organizações de assistência técnica, movimentos sociais, AEFARO, governo e outras iniciativas da sociedade civil estavam envolvidos nas definições dos conteúdos da lei e na sua aprovação.

Desse modo, nos primeiros meses de 2012, vários são os momentos de problematizações e interessamentos de aliados em torno da inscrição da Lei Estadual

que institui suporte técnico e financeiro às escolas comunitárias no estado. Como resultado, em 15 de março do mesmo ano a lei foi aprovada. A mobilização, todavia, continuou entre os diversos atores envolvidos para que houvesse também a sua regulamentação.

"[...] é o que nós fizemos na reunião do dia 26 [...] foi pra trabalhar a regulamentação da lei, que é a 2.688 que regulamenta a educação do campo, só que quem tava presente nessa reunião, [...] os órgãos que, certa forma, são os parceiros diretos nessa.. na busca por uma identidade da educação do campo, então o que eu percebi naquele encontro, que mesmo que cada um tenha depois, crie lá seu modelo, partindo desse princípio, mas que pelo menos nós temos um objetivo em comum, que é o que, trabalhar por uma Educação do Campo, agora, cada um vai, lógico, cada um vai [...] aí do seu jeito, mas se a gente for olhar lá no final, todos com o mesmo objetivo, e se nós formos olhar hoje, dentro das escolas, nós temos, uma grande porcentagem dos alunos que faz parte dos movimentos sociais, que é do MPA, que é do MST, e quem é do MPA hoje." (Técnico da AEFARO, depoimento, documento de campo).

A maioria dos envolvidos estava de acordo que a educação do campo caminhava adequadamente a partir da articulação de interesses e das ações que vinham sendo realizadas pela proposta governamental. As próprias organizações sociais entendiam que o governo conseguiria alcançar seu objetivo de expandir a PA para todo o estado. Havia o consenso, também, de que as ações estavam sendo desenvolvidas coletivamente, com cada uma das organizações envolvidas assumindo suas responsabilidades na melhoria da educação do campo. O Quadro 2 mostra os consensos que estavam sendo criados sobre as formas de participação das entidades na expansão da PA no estado.

Quadro 2 – Organizações envolvidas na expansão da PA em Rondônia.

Instituição	Organizações	Papéis implícitos a desempenhar na expansão da PA
Governo do estado	Executivo	Implantar as novas EFAs no estado; apoiar as EFAs existentes; investir no desenvolvimento da educação do campo.
	Secretaria de Estado da Educação (Seduc)	Definir os projetos e as ações de implantação dos centros educativos; criar os projetos políticos pedagógicos (PPP); criar as diretrizes para a educação do campo no estado.
	Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento (Seagri)	Apoiar as ações de implantação dos centros educativos; designar técnicos para implantação das atividades agrícolas nos centros; coordenar as ações de implantação.
	Setor jurídico	Orientar as propostas de criação de leis; uso de recursos e construção de infraestruturas.
	Conselho Estadual de Educação (CEE)	Orientar os projetos físicos e pedagógicos dos centros; aprovar os PPP; dar parecer sobre as propostas de expansão.
	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater)	Articular as comunidades para implantação da PA; dar suporte técnico às iniciativas de implantação de centros educativos; disponibilizar técnicos para atuação nos centros.

Continua

Continuação

Instituição	Organizações	Papéis implícitos a desempenhar na expansão da PA
Organizações diversas	Movimento dos Sem-Terra (MST)	Participar dos fóruns de educação do campo; propor, por meio dos fóruns, diretrizes para as escolas comunitárias a serem criadas; pressionar os órgãos públicos para melhoria da educação do campo; apoiar a expansão da PA no estado; apoiar a AEFARO na aplicação técnica e pedagógica da PA no estado.
	Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)	
	MCC	
	Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetagro)	Articular os sindicatos para mobilizar a implantação de centros nos municípios; participar na articulação e proposição dos projetos de expansão da PA; orientar e acompanhar as ações do governo do estado.
	Universidades	Participar da criação de projetos de expansão e universalização da educação do campo; propor cursos superiores para ampliação da PA no estado.
	Associações de produtores rurais	Apoiar as CEBs na implantação dos centros educativos; mobilizar associados para aderir ao programa de expansão da educação do campo.
Igreja Católica	Diocese	Apoiar e realizar projetos de captação de recursos para expansão da PA; mobilizar as paróquias para implantação da PA em suas localidades.
	Paróquias	Mobilizar as comunidades e apoiar os STTRs na implantação da PA nos municípios.
	Projeto Padre Ezequiel Ramin	Dar suporte técnico às propriedades dos novos centros; participar da elaboração de projetos na aplicação e expansão da PA; orientar as famílias sobre a necessidade de sua participação na implantação da PA.
	Comissão Pastoral da Terra (CPT)	Mobilizar as autoridades locais e estadual para apoiar a implantação da PA no Estado; articular as organizações sociais.
Câmara Legislativa	Assembleia	Aprovar as leis necessárias para aplicação e expansão da PA; fiscalizar a implantação da PA no estado.
	Parlamentares	Propor projetos para expansão da PA no estado; realizar emendas parlamentares para investimento em infraestrutura nos centros.
AEFARO	Regional	Articular pedagógica e administrativamente os novos centros; dar suporte técnico para construção dos PPP; orientar, fiscalizar e reconhecer a aplicação da PA.
	Centros educativos	Formar os parceiros para aplicação da PA; receber visitas, mobilizar monitores, jovens e famílias para participar das articulações de implantação; orientar sobre a PA.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do trabalho de campo realizado entre novembro de 2012 e junho de 2013.

Ao contrário de lançar um programa próprio de educação do campo, como diz um ator participante dos movimentos sociais, "[...] então, qual que foi o propósito do governo? Ao invés dele fazer isso sozinho, ele propôs o quê? Que se junte todo mundo, governo, AEFARO e movimentos sociais, porque fazendo isso, o que seria aí três, quatro embates, lutando por educação do campo, ele juntou tudo num só", o discurso que se ouvia era que o governo estava respeitando a base que já existia e, ao contrário de lançar um programa nomeadamente governamental para a educação do campo, são apoiadas as iniciativas já existentes.

"[...] fazendo isso, ele não vai ter embate com a questão dos próprios deputados, porque se o governo lança lá um, um programa do governo pra atender educação do campo, ele poderia ter um embate com a assembleia legislativa, agora ele não vai ter o embate, porque quem encampou isso? A AEFARO e os movimentos sociais, então o governo está entrando como parceiro, mas ele tá sendo beneficiado, entendeu, então de repente vamos fazer uma audiência pública pra criar um programa pra educação do campo, mas um programa governamental, é o que tô percebendo, o governo não teria força pra isso, agora, com os movimentos sociais, com a AEFARO, porque o nome se diz, Escola Guaporé do Campo, Programa Escola Guaporé do Campo, então vai tá beneficiando quem, beneficiando todos. Então, por exemplo, se tem uma inauguração de uma outra escola, digamos, escola de Jaru [EFA Dom Antônio Possamai], ela não vai tá, na visão do governo, sendo uma escola da AEFARO, mas ela vai tá sendo uma escola do Programa de Escola Guaporé do Campo, quem vai tá beneficiado, os agricultores, mas de uma certa forma, quem vai estar sendo visto, todos." (Técnico org. sociais, depoimento, documento de campo).

Como era discutido nos fóruns e reuniões ampliadas das organizações sociais e das instituições públicas, todos seriam beneficiados. Da forma como o processo de expansão da PA estava sendo conduzido, não haveria resistência da Assembleia Legislativa e seria obtido apoio dos movimentos sociais. A própria Assembleia também estava articulada com a proposta de melhoria da educação do campo, como foi anotado sobre um relato, "*[...] pra nós hoje o quê que interessa? Não interessa de qual deputado for, pra nós o que interessa é que a AEFARO está sendo contemplada, os movimentos é que está sendo contemplado, eu não vejo isso como uma questão de briga política, jamais. A questão é de que alguém vai ter que encampar isso*". Alguns legisladores estaduais, inclusive, eram vistos como apoiadores das decisões das reuniões, respeitando-as sem se preocuparem em reivindicar a autoria das conquistas já realizadas, como foi o caso da aprovação da Lei Estadual n. 2.688.

Inicialmente, evidenciou-se que haveria um grande pacto em torno da implantação da PA no estado. As reuniões, com adesões tanto de deputados como dos movimentos sociais e do governo, mostravam um consenso em torno da Lei Estadual n. 2.688 e do programa de expansão da PA. Passados alguns meses, porém, após aprovação e regulamentação desse dispositivo legal, as ações desdobraram-se em muitas outras translações diferentes, ficando a aplicação do "Programa Escolas Guaporé do Campo", como tinha sido nomeada a proposição de expansão da PA no estado, restrita a poucos dos atores dentre os inicialmente identificados e participantes das translações iniciais.

As controvérsias na expansão da PA em Rondônia

Apesar da regulamentação da Lei Estadual n. 2.688, por meio do Decreto n. 17.223 e das diversas articulações feitas pelas Secretarias Estaduais de Educação (Seduc) e de Agricultura (Seagri), a expansão dos centros educativos com aplicação da PA não ocorreu conforme previsto nos discursos iniciais. Muitos atores não deram continuidade às atividades como vinham participando inicialmente. A maioria das organizações sociais, Igreja Católica e Câmara Legislativa não foram identificadas como participantes diretos das atividades de expansão da PA ao final de 2012 e início de 2013. As ações estavam restritas ao governo do estado, por meio de suas secretarias e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Rondônia (Emater), à Cooperativa Mista Central de Produtores Rurais para o Desenvolvimento Sustentável (Coopervida) – uma Organização Social de Interesse Público (Oscip) – e à AEFARO. A Figura 4 mostra o deslocamento dos atores a partir das definições iniciais de expansão da PA em Rondônia.

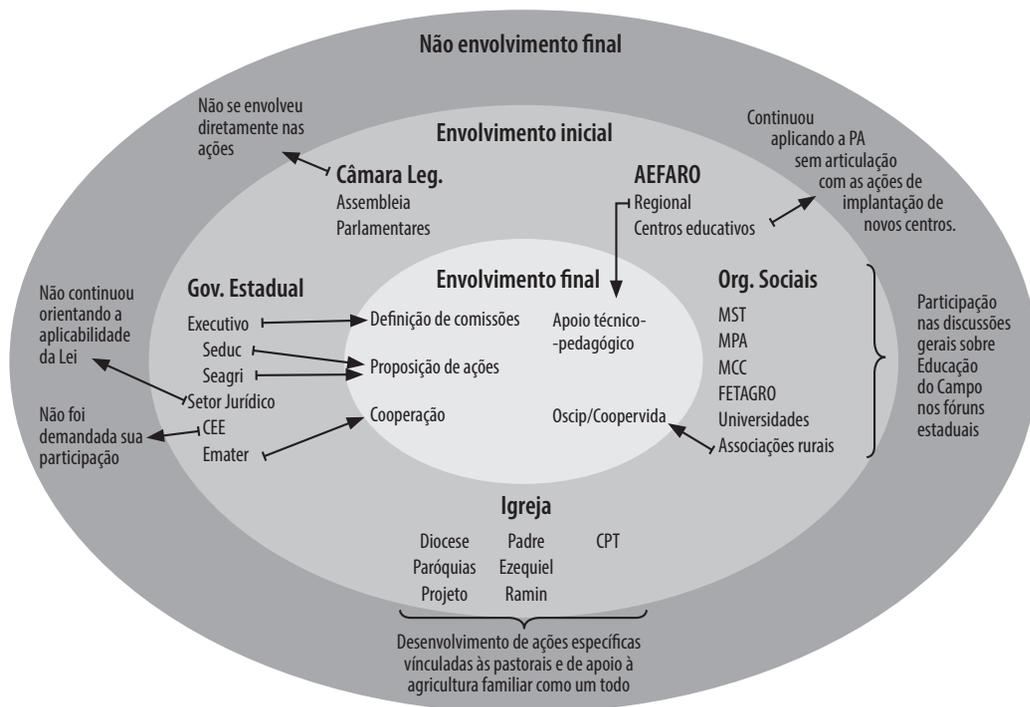


Figura 4 – Envolvimento das organizações no trabalho de expansão da PA.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados levantados durante a pesquisa.

Poucos atores efetivamente participaram do processo em conformidade com os entendimentos iniciais no âmbito da política instituída e, mesmo assim, controvérsias sobre o papel de cada um podiam ser identificadas logo que iniciou o ano de 2013. Para a AEFARO, as ações de apoio do governo do estado para as EFAs existentes não ocorreram, não sendo repassados recursos de convênios e bolsas de estudo, conforme previsto pela Lei Estadual (n. 2.688). Para o estado, questões jurídicas (aspectos de legalidade), orçamentárias (falta de recursos para efetuar os repasses) e burocráticas (dificuldade de pessoal para tramitação dos processos) impediram repasses financeiros e, conseqüentemente, a execução da referida lei. A participação da Emater não ocorreu efetivamente, justificada pela falta de condições estruturais e técnicas para que fosse possível, por meio de suas ações, contemplar também outras organizações sociais, como é o caso da aplicação da PA no estado. Com a saída de alguns representantes da Seagri que estavam na comissão de expansão da PA e que tinham vínculos de parceria com a Coopervida, dificultou-se também a concretização da parceria entre o estado e a Oscip.

Além da dificuldade de apoio direto às iniciativas que já aplicavam a PA, a definição de qual modelo educativo seria implementado nos novos centros também estava cada vez mais controverso entre os diversos atores envolvidos. Não houve consenso se seriam implantados cursos técnicos profissionalizantes, educação do campo formal por meio do ensino médio ou se seriam cursos integrados entre educação profissional e ensino médio, como são desenvolvidos pelas EFAs já existentes e que trabalham educação integral de nível médio e técnico.

“É... tá meio indefinido, tá meio indefinido. É... varia muito de situação, tanto é que esse termo de cooperação primeiro seria um temo de parceria é... a primeira minuta que eu escrevi ela estava exclusivamente pra... pra educação profissionalizante [Educação Profissional de Nível Técnico] né!? Mas na verdade, na verdade, não tem esse discurso, o discurso seria educação do campo [Ensino Médio], então teria que avançar bastante né! Além disso, [...], com relação ao termo de parceria a proposta é... é além da educação profissionalizante mas trabalhar alguma coisa de educação do campo e além de... de... de apoiar a educação do campo apoiar também a educação integral [Ensino Médio Integrado à Educação Profissional].” (Téc. gov. est. [2], entrevista).

As discussões e negociações entre os atores envolvidos, contudo, passaram a não ser mais sobre como expandir a PA e que cursos implantar, mas como dar agilidade ao processo de implantação dos centros com associações juridicamente constituídas. O caso da EFA Dom Antônio Possamai, no município de Jarú, exemplifica essa mudança na trajetória das discussões, pois essa escola havia iniciado suas atividades sem apoio efetivo do governo do estado, conforme avaliação das lideranças locais e da AEFARO, faltando infraestrutura básica para as atividades do centro. Além do caso de Jarú, nas demais localidades em que havia associações constituídas, houve também mobilizações da AEFARO e das associações locais na busca por apoio do governo do estado e das representações públicas locais para que os centros nessas localidades (principalmente no Cone Sul) fossem construídos.

As bases sociotécnicas de expansão da PA em Rondônia

No que pese a expressiva ampliação da visibilidade da PA em Rondônia, a partir de sua inserção na política pública de educação do estado, essa experiência não foi uma ação isolada do governo. Muitas associações regionais, como Flor da Amazonas, Manoel Ribeiro, Dom Orione e Iata, já trabalhavam no transladar da PA para outras regiões, além daquelas áreas tradicionalmente executoras da PA, como era o caso da região central do estado, onde atuavam as EFAs Pe. Ezequiel Ramin, Itapirema, Vale do Paraíso e Chico Mendes. As ações dessas regionais levaram as parcerias iniciais estabelecidas, principalmente, entre governo do estado e AEFARO, a se concentrarem nessas localidades, ficando dependentes, até certo ponto, das definições locais de implantação ou não da PA.

Excetuando o centro educativo da região de Abaitará (no município de Pimenta Bueno), em que o governo implantou a PA em uma escola pública sem haver discussão prévia, ou pelo menos não foram identificadas discussões anteriores sobre a PA nessa localidade, no processo, em geral, os atores locais negociaram a implantação da PA. Isso ocorreu a partir das bases associativas desses atores, formadas, em sua maioria, anteriormente à proposição de expansão da PA pelo governo do estado, em 2010. Em outros casos, nos quais o governo do Estado foi propositivo na implantação da PA, a exemplo da Comunidade de Nazaré (no município de Porto Velho), não se obteve o êxito esperado. Diferentemente, nos Centros Educativos Jean Pierre de Mingan, Vale do Guaporé e Dom Antônio Possamai, mesmo sem a participação direta do poder público estadual, a PA foi implantada e se encontra em aplicação.

A implantação da PA, desse modo, foi um elemento tanto agregador como desagregador entre as diversas associações envolvidas no estado de Rondônia e que, de uma forma ou de outra, se apresentavam interessadas na realização da educação do campo. A questão da participação e envolvimento foi vista, pelos próprios atores, como um elemento-chave para a consecução da PA. Uma monitora de EFA fala sobre as dificuldades de se conseguir maior número de centros aplicando a PA no estado, “[...] porque o que talvez para o governo é desenvolvimento, mas não é envolvimento, se o grupo não se envolve eu não consigo ver a PA acontecendo” (Monitora, depoimento, documento de campo).

O próprio governo do estado mudou suas estratégias de ação diante das diferentes mobilizações encontradas nas diversas regiões do estado. Em vez de dar continuidade a sua proposição inicial de “expandir a PA”, suas ações passaram a ser de apoio às associações formadas, ou apoiar as que, porventura, viessem a ser formadas. Um técnico da Seagri faz uma observação durante uma conversa com um grupo de agricultores. Segundo ele, “[...] por isso que eu acho assim que, se ele [o governo] vai investir ou não, vai ser tudo uma questão de organização social”. E ainda,

“[...] se buscar alternativas e pressionarem, porque na verdade, o governador tem esse dinheiro, porque tudo isso é força política né! Tem força política, quer dizer, não é um negócio que o governo não vai honrar com seu compromisso, é um negócio de se tiver possibilidade de, de repente, jogar esse dinheiro aqui e fazer uma coisa, reformar uma escola [...] sem aumentar o custo dele, ele vai fazer.” (Téc. gov. est. (3), entrevista).

A responsabilidade de expansão da PA, inicialmente atribuída à equipe mista entre Seduc e Seagri, conforme interesse apresentado pelo governo do estado, passou a ser atribuída, sobretudo, às associações locais. As associações EFAs que se mostrassem mais articuladas e com condições de manter um centro educativo teriam maiores condições de pleitear recursos públicos para construção, convênios e outros gastos necessários. O acesso a esses recursos só seria possível por meio da existência de “uma organização social forte”. Um técnico atuante nessas experiências diz sobre essa modificação na estratégia de ação: “[...] então! Reverteu o processo, esse processo que inicialmente o governo ia forçar associações para criar EFA, agora, ou criar escolas comunitárias, o estado agora é que vai, de repente, receber proposta de, principalmente, de associações, como Iata, como Brasilândia [...]” (Técnico, depoimento, documento de campo).

Ter uma base associativa, social, material e técnica tornou-se uma condição para a continuidade da expansão da PA. As regiões que melhor problematisassem suas questões sobre as demandas pela PA na localidade e envolvessem e criassem pontos de passagens obrigatórios aos seus diversos aliados, teriam mais condições de assegurar a implantação da PA. O governo do estado, ao possuir recursos físicos, humanos e financeiros para investimento em educação, se tornou um aliado estratégico a ser inscrito nas negociações locais, mas não se constituiu efetivamente como ator condutor das ações. Essa foi uma opinião encontrada em diversas organizações estudadas, conforme mostrado no Quadro 3.

Quadro 3 – Depoimentos sobre a mobilização social na implementação da PA.

Organização	Depoimentos de atores envolvidos com a PA no estado
Governo do estado	“[...] porque veja só, se existe essa, esse recurso, essa rubrica existe, se os deputados na verdade assinaram por isso, se tem uma organização social forte, o que vai acontecer, um grupo de deputados que pegar isso aí, o governo vai ter que implantar, agora só equipara o governo nesse exato momento se ele puder não implantar ele vai fazer isso, então o governo, o entendimento que eu tenho é que o governo não vai ficar publicando isso que quer implantar mais escolas nesse exato momento.” (Téc. gov. est. [3], entrevista).
Prefeitura	“[...] eu sinceramente vejo que o envolvimento pleno ou não dessas instituições se dá muito por que os atores que já estão ocupando esses espaços institucionais, vieram de movimentos sociais ou de partidos políticos ligados a esquerda é e... e teoricamente essas pessoas já apresentam uma certa compreensão social maior do que é... outras pessoas [...] e eu vejo que o envolvimento dessas instituições de como movimento sindical, movimentos sociais, tá sendo fundamental para fazer essa discussão avançar é porque a gente entende também que se ela partisse do poder público né! Não facilmente ia acontecer, [...] nosso papel é tá dando apoio, contribuindo para essa escola no caso, é.. pra ela se manter a gente sabe que necessita do Município, do Estado, das parcerias do Estado, do Governo Federal, através de convênios, né, de cedência de servidores e eu sei que isso não é fácil.” (Vice-pref., entrevista).
STTR	“[...] eu vejo assim, que é extremamente importante ter uma associação forte, que vai fazer, quem vai fazer a frente vai ser a associação, então essas pessoas tem que ter o compromisso de buscar no Poder Público os apoios necessários pra se implantar, então eu acho que começa por aí, se criar uma associação de pessoas e que queiram fazer isso e nós, como organização social, participarmos ativamente, mas quem vai buscar isso é quem vai fazer parte da diretoria dessa associação, então eles é que né, tem que ter pessoas que queiram participar ativamente e buscar né, porque se não ela não vai acontecer se não ter pessoas envolvidas interessadas.” (Pres. rep. sind, entrevista).

Continua

Continuação

Organização	Depoimentos de atores envolvidos com a PA no estado
Emater	<p>"[...] hoje eu vejo que, parte desse avanço foi é..., foi o envolvimento do Poder Público, né! Da região, assim, pleno, não é de todos os municípios, mas alguns municípios né, estão declarando apoio ao projeto, a implantação desse projeto, acreditando nesse instrumento, acreditando na filosofia desse instrumento, e... até porque a gente queria que o projeto avançasse sem essa dependência né! Mas a gente percebeu que com esse envolvimento público, o poder instituído que a gente conseguiu é... visualizar possibilidades de construção, instalação, até porque <i>a priori</i> é tudo se colocava de uma forma muito difícil, prédios, const.. construção, recursos humanos, e a gente entende que é um desafio não muito simples para superar, mas eu vejo que esse avanço se dá porque é... a gente tá vendo alguns prefeitos envolvidos, querendo que isso aconteça, aconteça no seu município, alguns vereadores envolvidos, é... algumas pessoas em algumas instituições lutando para que isso realmente não deixe de... de acontecer né!" (Téc. EAT, entrevista).</p>
AEFARO	<p>"[...] o Governo eu acho que tá pensando em [...] colocar tantas escolas, mas eu penso que na prática, [...], não acontece, essa forma de educação feita né, não sei como tá o trabalho de base em cada comunidade, lá, o pessoal da Seduc, tá sonhando com essa PA, eles sabem exatamente o que é, né, eu tenho certeza que eles não sabem, porque se soubessem eles não tavam tentando jogar ela lá, sem uma base, porque depois não vai haver, não vai haver a resposta dos pais, se se chamar para um mutirão os pais não vão vir porque eles, se vierem eles virão obrigados porque eles, não é aquela coisa assim, não, a escola é minha, aqui a gente já tem muita dificuldade hoje, estamos tentando resgatar, né!, as festas, os amigos da escola, com essa nova proposta de visitas às famílias, a gente tá tentando fazer isso, mas a gente sabe que não é fácil." (Monitores, depoimentos, documentos de campo).</p>

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do trabalho de campo realizado entre novembro de 2012 e junho de 2013.

O consenso estabelecido foi que, para transladar a PA, era necessário problematizar sua relevância para obter o maior número possível de aliados locais, principalmente das famílias, CEBs, organizações rurais e sindicais e interessar, além desses, outros atores em âmbitos mais amplos, como era a indispensabilidade da AEFARO, Emater, Fetagro e do governo do estado. Estes últimos, principalmente o governo do estado, que se apresentou inicialmente como um ator capaz de expandir a PA, foi submetido a passagens obrigatórias ao longo das negociações e alianças estabelecidas, não sendo mais capaz de definir ou determinar, por meio de suas próprias ações, os deslocamentos translativos da PA no estado. A Figura 5, a seguir, mostra a diversidade de envolvidos e a indissociabilidade entre os atores locais e os atores em nível estadual na "mobilização social" para expansão da PA.

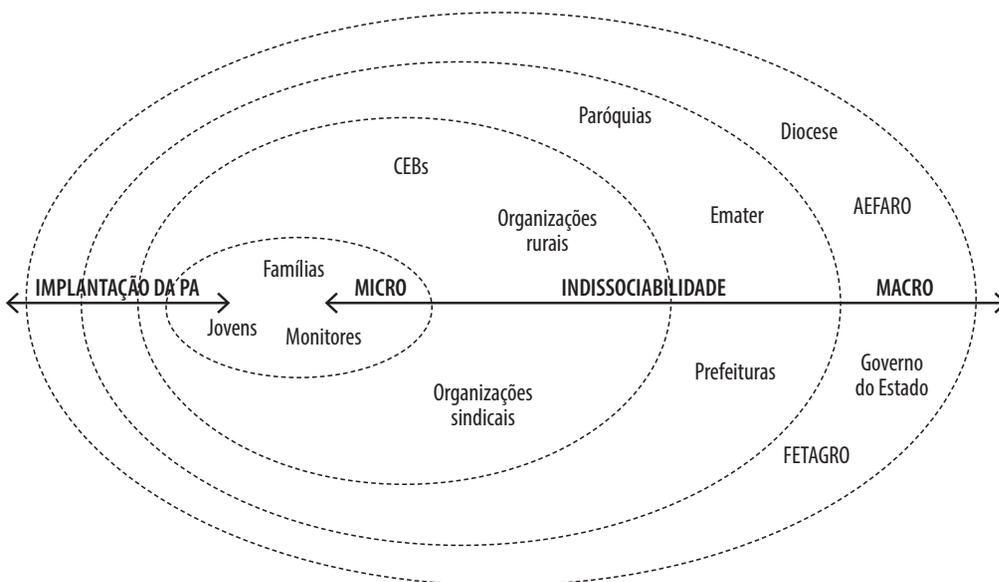


Figura 5 – Indissociabilidade entre as relações associativas de implantação da PA.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados levantados durante a pesquisa de campo.

A participação das famílias, CEBs e outros atores locais (micro) se apresentou fundamental para a definição da implantação da PA, tanto quanto o envolvimento e a participação da AEFARO, diocese e governo do estado (macro). As relações entre esses diversos atores permitiram que as especificidades da PA, como a necessidade de participação das famílias, um plano de formação específico para a localidade e a associação formada basicamente por agricultores, fossem atendidas tanto quanto suas generalidades, como construção dos centros, processo de autorização e reconhecimento e financiamento público. Onde ocorreu a expansão, as relações entre os diversos atores, tanto localmente (região) como globalmente (estado), também possibilitaram que a PA fosse uma realização local e estadual, simultaneamente, vinculando-se às demandas locais de formações dos jovens rurais das comunidades, bem como melhorando a educação do campo como um todo. A indissociabilidade entre as articulações locais e estadual permitiu que objetivos de diversos atores fossem atendidos e associações [alianças entre as organizações] diversas fossem mantidas para implantação e aplicação da PA.

A participação dos diferentes atores na expansão da PA se deu, sobretudo, na definição de seus objetivos, tanto local como regionalmente. A condição da existência de uma base sociotécnica para expansão da PA, ou seja, da participação de diferentes atores e de diferentes âmbitos (micro e macro), com objetivos e interesses variados e técnicas e recursos diversos, fez com que em cada localidade a PA fosse específica e com características próprias, não podendo ser generalizada como algo único para todo o estado. O Centro Educacional Abaitará, por exemplo, considerado um caso de sucesso de implantação da PA, seja por parte da Seduc e da Seagri, seja por professores e técnicos atuantes no âmbito desse centro, não teve o mesmo reconhecimento pela AEFARO e demais centros educativos.

As diversas "mobilizações sociais", com cada região definindo suas especificidades, permitiram que a PA, até certo ponto, se expandisse no estado. Contudo, cada região teve ou está implantando uma PA bem específica e própria daquela localidade, dificultando em alguns casos até mesmo assegurar a sua existência diante de tantas modificações realizadas em suas rotinas e bases associativas, como se destacam Abaitará e Iata, pela não aplicação dos instrumentos metodológicos, e a Associação

EFA Manoel Ribeiro, que está implantando a PA para ser, prioritariamente, um “instrumento de libertação do latifúndio” e não uma forma de buscar “desenvolvimento sustentável”, como identificado nas diretrizes gerais da PA.

Desse modo, a participação de diferentes atores em diferentes regiões tem assegurado que as especificidades locais prevaleçam no delineamento da PA. Ou seja, não é possível falar de uma mesma PA em todos os centros, pois a forma como ela se vincula local e regionalmente é dependente da forma como os atores se envolvem e transladam suas bases. Prioritariamente, a EFA Itapirema visa capacitação técnica para fomento sustentável da agricultura tradicional. A EFA Dom Antônio Possamai procura desenvolver a agroecologia. A EFA Vale do Paraíso busca fortalecer a agricultura familiar. A EFA Jean Pierre de Mingan visa dar continuidade ao extrativismo local. A EFA Vale do Guaporé prioriza qualificar mão de obra para o crescimento da agropecuária. A EFA Pe. Ezequiel Ramin visa atender aos agricultores familiares com formação técnica e organizacional para atuação nos seguimentos organizados da região. A EFA Chico Mendes visa capacitar os agricultores familiares da região da Zona da Mata. Sem contar as associações que estão sendo formadas, que possuem também diferentes objetivos e interesses. Mas, ao mesmo tempo, para atender seus objetivos, todos se instrumentalizam por meio de uma única TS, que é a PA. Por isso, as articulações em torno da PA ocorrem tanto em termos locais, quando visam atender aos objetivos da associação, como no âmbito estadual, quando buscam assegurar a continuidade da PA para melhorar a educação do campo no estado.

Considerações finais

A PA foi envolvida em um trabalho e em uma trajetória muito específicos de cada associação estudada. Ao acompanhar as translações, foi identificado que em cada novo deslocamento havia uma PA sendo elaborada à maneira daquela Associação EFA. Até mesmo os elementos que foram “reaplicados” foram adotados após processos negociados entre os envolvidos, em algumas associações com negociações mais intensas e em outras com processos mais estáveis de problematizações, interessamentos, inscrições e mobilizações de aliados. Cada Associação EFA teve problemas específicos e a PA transladou relacionada a esses problemas. Como disse Herrera (2010, p. 43) ao discutir sobre as TS, “[...] é importante recordar que em qualquer comunidade há uma hierarquia de situações-problema. O primeiro é o que se pode chamar de “a situação-problema”: que surge como consequência do tipo de inserção da comunidade em um sistema socioeconômico e político global”. Os atores das Associações EFAs estiveram sempre em atuação para validar seus interesses frente às situações-problema. E, para isso, interessaram e mobilizaram outros (como o próprio governo do estado) para alcançar seus objetivos. Nesse caso, não há somente uma inserção simples de uma TS, pois “na maioria dos casos o tipo de problema situado a este nível não pode se resolver por meios tecnológicos” (HERRERA, 2010, p. 43).

A inserção do governo do estado de Rondônia, como um ator presente nas associações que transladaram a PA, reconfigurou as redes e redirecionou os deslocamentos. A definição da Lei Estadual (n. 2.688) foi relevante para o surgimento das “Escolas Guaporé do Campo”, ampliando consideravelmente o que se tinha até então de definição da PA no estado. A lei se tornou um elemento, simultaneamente, “muito melhor” ou “muito pior”, como era avaliado pelos atores anteriormente envolvidos na sua definição e há muito tempo negociavam a sua aprovação. Além disso, a presença do estado reconfigurou também os próprios modelos organizativos, possibilitando a existência da PA em uma “escola estadual normal”, como se referiam os próprios atores. As “bases em que se assentava a PA”, como foi encontrado nos documentos a partir da presença do governo do estado, sofreram modificações consideráveis, já que ao poder público estava definido, até então, um ponto de passagem em que sua participação era restrita ao fomento e apoio aos

centros. Mesmo que suas definições de implantação da PA no estado “não tenham dado certo”, como era comumente ouvido, muitos reordenamentos foram feitos e seus reflexos não podem ser desconsiderados ou vistos como pouco influentes nas próximas translações da PA em Rondônia.

A atuação dos atores como contínuos mobilizadores de transformações sociais, como visto na PA, corrobora os estudos em TS, pois “só é possível entender o desenvolvimento de um artefato tecnológico estudando o contexto sociopolítico e a relação de forças entre os diversos grupos com ele envolvidos” (NOVAES; DIAS, 2010, p. 137). Além disso, o que se denomina “reaplicação” é, de fato, “um processo específico com aspectos distintivos, próprios, dado pelo caráter do contexto sociotécnico que conota a relação que se estabelece entre os atores com ela [a TS] envolvidos” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010, p. 98). A atuação coletiva foi vista como a garantia de que as participações e os envolvimento dos atores contribuem para o delineamento das translações, seja influenciando, seja deixando-se influenciar nas associações, definindo o que os próprios atores consideraram como sendo transformação social.

Referências

- AKUBUE, A. Appropriate technology for socioeconomic development in third world countries. *Ejournals*, Winter-Spring, 2000. Disponível em: <<https://scholar.lib.vt.edu/ejournals/JOTS/Winter-Spring-2000/akabue.html>>. Acesso em: 22 jul. 2011.
- BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- BIJKER, W. E. Do not despair: there is life after constructivism. *Science, Technology & Human Values*, Winter, v. 18, n. 1, p. 113-138, 1993.
- BIJKER, W. E. How is technology made? – that is the question! *Cambridge Journal of Economics*, v. 34, p. 63-76, 2010.
- BRANDÃO, F. C. *Programa de apoio às tecnologias apropriadas – PTA: avaliação de um programa de desenvolvimento tecnológico induzido pelo CNPq*. 2001. 171 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2001.
- BURGHGRAVE, T. *Autoformação e participação no meio socioprofissional: abordagem biográfica de dois agricultores do movimento das Escolas Famílias Agrícolas*. 2003. 220 f. Dissertação (Mestrado Internacional em Ciências da Educação)–Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova Lisboa, Lisboa, 2003.
- CALLON, M. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. In: LAW, J. *Power, action and belief: a new sociology of knowledge?* London: Routledge, 1986. p. 196-223.
- CALLON, M.; LATOUR, B. Unscrewing the big leviathan: how actor macro-structure reality and how sociologists help them to do so. In: KNORR-CETINA, K.; CICOUREL, A. V. *Advances in social theory and methodology: toward an integration of micro and macro-sociologies*. Boston: Routledge & Kegan, 1981. p. 277-303.
- CZARNIAWSKA, B. Emerging institutions: pyramids or anthills? *Organization Studies*, v. 30, n. 4, p. 423-441, 2009.
- DAGNINO, R. (Org.). *Estudos sociais da ciência e tecnologia e política de ciência e tecnologia: alternativas para uma nova América Latina*. Campina Grande: EDUEPB, 2010.

- DAGNINO, R.; BRANDÃO, F. C.; NOVAES, H. T. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: DAGNINO, R. (Org.). *Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*. 2. ed. Campinas: Komedi, 2010. p. 71-112.
- DAGNINO, R. NOVAES, H. T. A adequação sociotécnica como insumo para a recuperação dos institutos públicos de pesquisa. *G&DR*, v. 1, n. 3, p. 30-43, 2005.
- DIAS, R. B.; NOVAES, H. T. Contribuições da economia da inovação para a reflexão acerca da tecnologia social. In: DAGNINO, R. (Org.). *Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*. 2. ed. Campinas: Komedi, 2010. p. 155-174.
- FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- FONSECA, R. Tecnologia e democracia. In: OTTERLOO, A. (Org.). *Tecnologias sociais: caminhos para a sustentabilidade*. Brasília: Rede de Tecnologia Social, 2009. p. 145-153.
- FREITAS, C. C. G. *Tecnologia social e desenvolvimento sustentável: um estudo sob a ótica da adequação sociotécnica*. 2012. 240 f. Tese (Doutorado em Administração)–Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.
- GARCIA-MARRIRODRIGA, R. *La formación por alternancia en el medio rural: contexto e influencia de las MFR sobre el desarrollo local de Europa y los PVD. Modelo de planificación y aplicación al caso de Colombia*. 2002. 1.033 f. Tese (Doutorado em Engenharia Agrônômica)–Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos, Universidade Politécnica de Madrid, Madrid, 2002.
- GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 64-89.
- GIDDENS, A. Agency, institution and time-space analysis. In: KNORR-CETINA, K.; CICOUREL, A. (Ed.). *Advances in social theory and methodology, toward an integration of micro and macro-sociologies*. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981. p. 161-174.
- GRAEML, A. R. Tecnologia apropriada. In: ENEGEP, 16., 1996, Piracicaba. *Anais...* Piracicaba, 1996. p. 3-10.
- GUPTA, A. K. et al. Mobilizing grassroots technological innovations and traditional knowledge, values and institutions: articulating social and ethical capital. *Futures*, Lincoln, UK, n. 35, p. 975-987, 2003.
- HENDERSON, C. R. The scope of social technology. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 6, n. 4, p. 465-486, jan. 1901.
- HERRERA, H. O. La generación de tecnologías en las zonas rurales. In: DAGNINO, R. (Org.). *Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*. 2. ed. Campinas: Komedi, 2010. p. 23-52.
- INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL. Reflexões sobre a construção do conceito de tecnologia social. In: INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004. p. 117-133.
- LATOUR, B. *The pasteurization of France*. EUA: Harvard University Press, 1988.
- LATOUR, B. On recalling ANT. In: LAW, J.; HASSARD, J. (Ed.). *Actor-network theory and after*. The sociological review. Oxford: Blackwell Publishers, 1999. p. 15-25.
- LATOUR, B. *A esperança de pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos*. São Paulo: Edusc, 2001.

- LAW, J. On the methods of long-distance control: vessel, navigation and the Portuguese route to India. In: LAW, J. *Power action and believe: a new sociology of knowledge?* Heley: Routledge, 1986. (Sociological Review Monograph, 32.)
- MACKAY, H.; GILLESPIE, G. Extending the social shaping of technology approach: ideology and appropriation. *Social Studies of Science*, v. 22, n. 4, p. 685-716, nov. 1992.
- MACKENZIE, D.; WAJCMAN, J. *The social shaping of technology*. Buckingham: Open University Press, 1999.
- MARTIN, L.; OSBERG, S. Social entrepreneurship: the case for definition. *Stanford Social Innovation Review*, Spring, p. 29-39, 2007.
- MUMFORD, L. Authoritarian and democratic technics. *Technology and Culture*, Baltimore, v. 5, n. 1, p. 1-8, Winter, 1964.
- NEDER, R. T.; THOMAS, H. *The movement for social technology in latin-america* (its meaning for the research about degrowth and ecological sustainability). UNB: Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2010. p. 1-14. Disponível em: <www.degrowth.org/fileadmin/content/documents/Proceedings/Neder.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2011.
- NOSELLA, P. *Uma nova educação para o meio rural: sistematização e problematização da experiência educacional das Escolas Família Agrícola do movimento de educação promocional do Espírito Santo*. 1977. 204 f. Dissertação (Mestrado em Educação)–Programa de Filosofia de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1977.
- NOVAES, H. T.; DIAS, R. B. Construção do marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: DAGNINO, R. (Org.). *Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*. 2. ed. Campinas: Komedi, 2010. p. 113-154.
- OLIVEIRA, O. A. *História: desenvolvimento e colonização do estado de Rondônia*. 4. ed. Porto Velho: Dinâmica, 2001.
- PINCH, T. F.; BIJKER, W. E. The social construction of facts and artifacts: or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other. In: BIJKER, W. E.; HUGHES, T. P.; PINCH, T. F. (Ed.). *The social construction of technological systems*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 1987. p. 17-50.
- RYBCZYNSKI, W. *Paper heroes: a review of appropriate technology*. New York: Anchor Press/Doubleday, 1980.
- SANTOS, S. M. *Experiência com esporte e educação do instituto bola pra frente: de projeto a tecnologia social*. 2008. 170 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em História Política, Bens Culturais e Projetos Sociais)–Pós-Graduação em História Política, Bens Culturais e Projetos Sociais, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.
- SMALL, A. W. Seminar notes: the methodology of the social problem. *American Journal of Sociology*, EUA, v. 4, n. 1, p. 113-454, jul. 1898.
- STAKE. R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Ed.). *Handbook of qualitative research*. London: Sage, 2000. p. 435-454.
- THOMAS, H. E. Tecnologias para inclusão social e políticas públicas na América Latina. In: OTTERLOO, A. (Org.). *Tecnologias sociais: caminhos para a sustentabilidade*. Brasília: Rede de Tecnologia Social, 2009. p. 25-82.
- THOMAS, H.; FRESSOLI, M. En búsqueda de una metodología para investigar tecnologías sociales. In: DAGNINO, R. (Org.). *Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*. 2. ed. Campinas: Komedi, 2010. p. 221-248.

UNEFAB. União das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil. *Histórico das Escolas Família Agrícola*. 2005. Disponível em: <<http://unefab.org.br/home/historico.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2009.

UNEFAB. União das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil. Economia solidária. *Revista da Formação por Alternância*, Brasília, ano 5, n. 10, jul. 2010.

WILLIAMS, R.; EDGE, D. The social shaping of technology. *Research Policy*, v. 25, p. 865-899, 1996.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Submissão: 29/08/2014

Aprovação: 06/01/2016

A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS A ATIVIDADES ARTESANAIS: ANÁLISE DO PROGRAMA DE ARTESANATO DA PARAÍBA

João Moraes Sobrinho*
Diogo Henrique Helal**

Resumo

Este trabalho analisou a implementação de políticas públicas do Programa de Artesanato Paraibano. A etapa de implementação é considerada crucial para a eficácia de um programa de políticas públicas. Esta pesquisa utilizou como quadro de referência conceitual dois modelos teóricos de implementação, que foram adaptados e aglutinados, dando origem a um novo modelo que pudesse abarcar toda a dinâmica do processo, no contexto investigado. A investigação, um estudo de caso de caráter descritivo, foi conduzida sob perspectiva qualitativa. Os dados foram obtidos por meio de pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. Os resultados apontam que a dinâmica de implementação do programa sofre influência de elementos do contexto político-institucional, em que transições entre governos geram restrições de recursos, descontinuidades e insegurança aos atores envolvidos. Conclui-se que a dinâmica de implementação das políticas públicas no âmbito do programa é influenciada por elementos técnicos, políticos e institucionais que afetam seus resultados.

Palavras-chave: Políticas públicas. Implementação. Artesanato.

THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES AT HANDICRAFT ACTIVITIES: ANALYSIS OF HANDICRAFT PARAÍBA'S PROGRAM

Abstract

This study has examined the implementation of public policies at Handicraft Paraíba's Program. The implementation stage is considered a crucial step for the effectiveness of a public policy program. This research used as a conceptual framework two theoretical models of implementation of public policies that have been adapted and bonded, giving rise to a new model that could encompass the whole dynamic of the process, in the context investigated. The research, a descriptive case study, was conducted under a qualitative perspective. Data were collected through semi-structured interviews and documentary research. The results show that the dynamics of program implementation is influenced by elements of the political and institutional context in which transitions between governments generate resource constraints, discontinuities and uncertainty for stakeholders. It concludes that the dynamics of implementation of public policies along the program is influenced by technical, political and institutional elements that affect policy outcomes.

Keywords: Public policies. Implementation. Handicraft.

*Mestre em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba. Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba. E-mail: consultoremfoco@gmail.com

**Doutor em Ciências Humanas, com concentração em Sociologia, pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba e do Mestrado Profissional em Gestão Empresarial da Faculdade Boa Viagem. Pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco. E-mail: diogohh@yahoo.com.br

As políticas públicas são, de forma genérica, um conjunto de propostas decorrentes de processos decisórios que mobilizam interesses da sociedade na busca de soluções para problemas coletivos, sendo uma atribuição predominante dos governos, embora não exclusiva deles (COELHO, 2009). Um importante instrumento analítico que favorece a melhor compreensão acerca da dinâmica das políticas públicas é o seu ciclo. Para Secchi (2010), ele é um esquema de análise e interpretação que auxilia no entendimento do ciclo de vida de uma política pública. Esse ciclo apresenta diversas fases sequenciais e interdependentes: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. A etapa mais problemática, que apresenta a maior complexidade dentro do ciclo de políticas públicas, e uma das que ainda menos recebe atenção por parte dos pesquisadores dessa área, é a fase de implementação (SILVA; MELO, 2000; ROBERTO, 2011; RUA, 2009). A implementação é a fase do ciclo de políticas públicas que trata da execução das decisões, quando elas deixam de ser apenas intenções e se transformam em ações concretas (SECCHI, 2010).

Diversos estudos, desde a década de 1970, têm se debruçado em identificar e analisar diversos fatores que afetam a dinâmica de implementação e o resultado das políticas públicas. A exemplo dos estudos de Pressman e Wildavsky (1973), que definem o processo de implementação como um processo de interação entre objetivos e ações requeridas para seu alcance, temos o trabalho de Smith (1973), que desenvolveu um modelo de implementação adaptado à realidade e ao contexto institucional dos países em desenvolvimento; o de Bardach (1977), que focaliza a racionalidade individual que influencia o processo de implementação; e o de Silva e Melo (2000), que apresenta a dinâmica da implementação como um jogo político, em que diversos atores afetam a dinâmica da política pública na busca por interesses individuais.

Este trabalho se propôs a investigar a dinâmica de implementação das políticas públicas voltadas ao artesanato na Paraíba, no âmbito do chamado Programa de Artesanato Paraibano, e se apoiou em dois modelos teóricos de implementação de políticas públicas: o modelo de Smith (1973) e o de Silva e Melo (2000). Para atingir seu objetivo geral, os seguintes objetivos específicos foram propostos: identificar os diversos atores envolvidos e os respectivos papéis no processo de implementação de políticas públicas voltadas ao artesanato na Paraíba; mapear as principais políticas do Programa de Artesanato Paraibano; analisar a influência do contexto político-institucional no processo de implementação das políticas voltadas ao artesanato na Paraíba; verificar, do ponto de vista dos atores beneficiados e implementadores, se os resultados do programa alcançaram os objetivos traçados no processo de formulação.

O artesanato brasileiro se apresenta como importante manifestação cultural e está presente em todas as regiões, cada qual com a sua especificidade. Além de ser uma atividade por meio da qual as comunidades conseguem expressar sua cultura e valores, o artesanato também pode ser uma importante fonte de renda (LEMOS, 2011; TEIXEIRA et al., 2011).

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BRASIL, 2012, p. 11) assim define artesanato:

Compreende toda a produção resultante da transformação de matérias-primas, com predominância manual, por indivíduo que detenha o domínio integral de uma ou mais técnicas, aliando criatividade, habilidade e valor cultural (possui valor simbólico e identidade cultural), podendo no processo de sua atividade ocorrer o auxílio limitado de máquinas, ferramentas, artefatos e utensílios.

Tal definição nos ajuda claramente a compreender as características da atividade: é uma atividade criativa, artística e cultural, que envolve transformação de matéria-prima, predominantemente de modo manual, feita por indivíduo que detém técnicas.

De acordo com dados do mesmo Ministério (BRASIL, 2013), o artesanato no Brasil já responde por cerca de 3% do PIB e conta com mais de 8,5 milhões de artesãos. No país, existem cada vez mais programas e projetos governamentais desenvolvidos e voltados ao apoio ao artesanato.

Apesar de alguns estudos já se dedicarem a analisar os resultados socioeconômicos de políticas públicas voltadas ao artesanato, ainda são escassos os trabalhos que analisam especificamente o processo de implementação de políticas públicas voltadas a esse tipo de atividade. Essa etapa, por ser crucial para o sucesso ou fracasso de um programa governamental, precisa ser devidamente analisada porque, muitas vezes, os resultados de determinadas políticas diferem daqueles projetados na fase de sua formulação. Silva e Melo (2000) defendem que as avaliações de políticas públicas e projetos devem dar especial atenção ao processo de implementação, pois a visão inadequada desse processo pode gerar inúmeros obstáculos a sua eficácia.

A relevância prática, dentro do contexto de análise do processo de implementação de políticas públicas no âmbito do Programa de Artesanato Paraibano, é permitir aos gestores do programa maior compreensão acerca dos diversos elementos inerentes à etapa analisada que influenciam ou condicionam a operacionalização das políticas públicas desenvolvidas e implementadas. A correta compreensão do processo de implementação pelos diversos atores envolvidos, em nível local, permitirá ganhos de eficiência nos resultados das ações desenvolvidas pelo programa. Além disso, em se tratando de uma região com os piores indicadores sociais e os maiores índices de pobreza e desigualdade no Brasil, o estudo a respeito do processo de implementação de políticas públicas voltadas ao artesanato auxiliará os diversos atores sociais envolvidos e pesquisadores de políticas públicas a buscarem o desenvolvimento de novos modelos de desenvolvimento regional para o estado da Paraíba. Do ponto de vista acadêmico, é importante registrar a quase completa ausência de estudos sobre o artesanato, em particular no Nordeste. Em pesquisa na base Spell, da ANPAD, que reúne os principais periódicos de administração no país, realizada em setembro de 2015, identificou-se apenas 17 artigos sobre artesanato. Desses, apenas três possuem como locus de pesquisa o Nordeste brasileiro (TABOSA; FERNANDES; PAIVA JUNIOR, 2010; OLIVEIRA; VEIGA NETO, 2008; SOUZA, 1993), não tratando, contudo, das políticas públicas voltadas ao artesanato na região.

Modelos de implementação de políticas públicas

Até a década de 1970, a etapa de implementação não era considerada um problema relevante na área de estudos sobre políticas públicas. De maneira geral, vários estudos acerca da implementação não levavam em consideração ou deixavam em segundo plano a importância das "armadilhas" que envolviam essa fase do *policy cycle*. Um dos primeiros trabalhos que chamou a atenção para a complexidade da fase de implementação e detectou a influência de certos aspectos desprezados por estudos anteriores foi o trabalho de Pressman e Wildavsky (1973).

Os modelos teóricos formulados até então, concernentes ao processo de implementação de políticas públicas, partiam do pressuposto de que, uma vez concebidas e formuladas, as políticas públicas seriam efetivamente implementadas. Sabatier (1986) apresentou duas abordagens básicas para os estudos de implementação: a abordagem *top-down* e a abordagem *bottom-up*. A abordagem *top-down* parte da visão de que as políticas públicas são elaboradas e decididas por uma esfera política de nível superior, em que os formuladores desenvolvem as políticas e deixam a sua implementação a cargo dos chamados agentes. Já a abordagem *bottom-up* considera o papel dos burocratas e a influência das redes de atores capazes de modelar a implementação de políticas públicas. Essa abordagem considera a maior participação dos implementadores no sucesso das políticas e leva em consideração a discricionariedade dos agentes implementadores em modificar a política formulada. Esses agentes implementadores são também chamados de burocratas de linha de frente (*street level bureaucrats*), pois estão mais próximos das ações resultantes e influenciam, consideravelmente, o processo de políticas públicas (LOTTA; PAVEZ, 2010).

Nas últimas décadas, diversos modelos com abordagem *bottom-up* relacionados ao processo de implementação de políticas públicas foram desenvolvidos com o intuito de incorporar vários desses elementos e contornar os chamados vieses de

implementação. Dentre os mais importantes modelos, pode-se destacar o de Smith (1973), que analisa a interação entre as políticas idealizadas, as organizações-alvo, os grupos-alvo e fatores ambientais; o de Berman (1978), que defende que o sucesso da implementação depende de uma complexa interação entre política e características institucionais; o de Lipsky (1980), que defende que a eficácia das políticas públicas é resultado da ação dos chamados burocratas de linha de frente; o de Brynard (2000), que apresenta cinco variáveis explicativas que repercutem na eficácia da implementação – conteúdo da política pública, contexto institucional, nível de comprometimento dos atores responsáveis pela etapa de implementação das políticas, capacidade dos agentes implementadores e o apoio dos clientes e coligações (beneficiários); e o de Silva e Melo (2000), que apresenta a dinâmica de implementação como o resultado de um jogo político, em que prevalecem situações de troca, negociação, barganha e disputa entre os atores envolvidos.

Os modelos de Smith (1973) e o de Silva e Melo (2000) foram escolhidos para compor o quadro de referência conceitual deste trabalho em função de sua adequação ao contexto de investigação. O modelo de Smith por refletir a dinâmica político-institucional de países em desenvolvimento. Demais modelos de implementação de políticas públicas foram desenvolvidos em e para países centrais, não trazendo questões ligadas a essa dinâmica, notadamente os grupos de interesse. Já o modelo de Silva e Melo, exatamente por ser um modelo nacional, foi desenvolvido levando em consideração as particularidades da dinâmica política do Brasil, ressaltando a interação entre os atores envolvidos na implementação e as vicissitudes nesse processo. Os dois modelos, em conjunto, são também os mais adequados para se estudar o fenômeno em questão, exatamente por se tratar de um programa voltado ao artesanato, caracterizado por uma quantidade expressiva de beneficiários, ampla rede de implementadores, e em um contexto político-institucional (Nordeste) cuja ação de grupos de interesse é frequente. Considera-se, assim, que tais modelos são complementares e que, em conjunto, podem melhor explicar o fenômeno aqui estudado.

Modelo de implementação de Smith

Smith (1973), analisando o processo de implementação de políticas públicas em países subdesenvolvidos, mostrou que grupos de interesses influenciam decisivamente a maneira como as políticas são efetivamente implementadas e destacou alguns componentes que apresentam potencial para influenciar essa etapa. Os componentes de seu modelo envolvem as políticas idealizadas, as organizações-alvo, os grupos-alvo e fatores ambientais. Smith (1973) menciona que, na maioria das abordagens em estudos de implementação, existe a pressuposição implícita de que, uma vez formuladas, as políticas serão efetivamente implementadas e os resultados obtidos estarão próximos dos objetivos traçados inicialmente. O autor afirma que essa pressuposição está assentada em um conjunto de condições institucionais e políticas que muitas vezes não encontram amparo na realidade. Tais condições político-institucionais variam conforme o contexto das sociedades. Notadamente, em países em desenvolvimento que apresentam novas democracias e contextos político-institucionais ainda não totalmente consolidados.

O modelo de Smith aborda o processo de implementação levando em consideração seus impactos na estrutura social e política da sociedade. Smith (1973) ressalta que, por meio da implementação de políticas públicas conduzidas pelos governos, velhos padrões de interação e instituições são transformados e novos padrões de atuação, assim como novas instituições, são criados. Dentro dessa perspectiva, a política é encarada como uma tentativa do governo de induzir mudanças nos padrões de interação entre indivíduos, grupos e instituições. Esse é o pressuposto básico do seu modelo. Os principais elementos constituintes do modelo de Smith (1973) envolvem as políticas idealizadas, os grupos-alvo, as organizações implementadoras, os fatores ambientais, as tensões, os padrões de transação, as instituições e o *feedback*.

As políticas idealizadas são definidas como padrões de interação que os agentes políticos tentam introduzir, e apresentam quatro categorias relevantes de variáveis. A primeira é política formal, que é a política ou decisão formal estabelecida por lei ou programa que o governo objetiva colocar em prática. A segunda categoria de variável abarca o tipo de política classificada quanto ao nível de complexidade, ao tipo de organização implementadora (governamental ou não) e quanto ao objetivo (distributiva, redistributiva, regulatória, autorregulatória e emotivo-simbólica). A terceira categoria enfoca o programa de governo; e a quarta e última categorias envolvem as imagens evocadas da política na sociedade.

Os grupos-alvo são aqueles grupos mais afetados pelas políticas e que precisam se adaptar aos novos padrões de interação propostos. Três fatores inerentes aos grupos-alvo podem afetar a forma de implementação das políticas: o grau de institucionalização dos grupos; o seu papel de liderança, que pode influenciar os demais participantes a ir a favor ou contra as políticas implementadas; e o padrão de comportamento dos usuários frente a outras políticas implementadas anteriormente (SMITH, 1973). Para Makinde (2005), o envolvimento dos beneficiários ajuda na consolidação das políticas.

As organizações implementadoras são as responsáveis pela implementação das políticas formuladas. Para Smith (1973), na maior parte dos casos, essa organização é um órgão governamental. Isso obviamente não exclui a participação de entidades não governamentais ou paraestatais na implementação das políticas (SECCHI, 2010).

Os fatores ambientais são aqueles que influenciam ou são influenciados pela implementação da política. Eles têm o poder de restringir ou condicionar o processo. Fatores como cultura, aspectos socioeconômicos e políticos são importantes fatores ambientais que condicionam ou influenciam o processo de implementação.

As tensões podem ser definidas como o resultado dos padrões de interação entre políticas idealizadas, organizações implementadoras, grupos-alvo e fatores ambientais. Podem ocorrer ao nível individual, entre grupos ou até em nível estrutural.

Os padrões de transação de interação são respostas às tensões dentro e entre as partes que compõem o contexto de implementação da política.

As instituições dizem respeito às regras do jogo, e são o resultado de padrões de interação altamente cristalizados e solidificados, influenciando e condicionando fortemente o processo de implementação. Segundo Souza (2006), são regras formais e informais que influenciam o comportamento dos atores e sua posição relativa e redefinem escolhas políticas.

Por fim, o *feedback* é uma parte importante do modelo porque serve de indicador para o processo político. De acordo com Carvalho e Barbosa (2011), como o processo de implementação é contínuo, as tensões e os conflitos resultantes entre os diversos elementos do modelo podem ou não se manifestar e dar origem a novos padrões de comportamento. A interação entre os diversos elementos gera tensões entre os agentes políticos formuladores e implementadores e seus objetivos poderão levar a uma reformulação ou redesenho das políticas.

Modelo de implementação de Silva e Melo

Outro modelo de implementação de políticas públicas, proposto por Silva e Melo (2000), discute alguns conceitos relevantes para uma correta compreensão do *policy cycle* e enfoca, especialmente, a complexidade inerente ao processo de implementação em um contexto institucional como o brasileiro, levando em consideração suas especificidades, complexidades e dificuldades de coordenação entre as diferentes esferas governamentais e atores envolvidos. Segundo os autores, as chamadas vicissitudes são as responsáveis pelo insucesso de inúmeras políticas implementadas. As vicissitudes decorrem de problemas não previstos no momento da formulação e que se tornam importantes obstáculos na hora da implementação.

Antes de apresentar o seu modelo, Silva e Melo (2000) fazem algumas críticas às visões tradicionais do processo de implementação de políticas públicas e demonstram as fragilidades de dois modelos que adotam uma perspectiva ou abordagem *top-down*: o modelo clássico do ciclo de políticas públicas e o modelo linear retroalimentado.

O modelo clássico considera a implementação uma fase do *policy cycle* em que ocorre a execução das ações definidas em função de objetivos previamente formulados e que usa como parâmetros de avaliação de eficácia os recursos e os horizontes de tempo necessários para sua consecução. De acordo com Carvalho e Barbosa (2011), esse modelo não leva em consideração os aspectos relacionados à implementação e seus efeitos retroalimentadores sobre a formulação das políticas. Dessa forma, conforme Silva e Melo (2000), o processo de implementação é considerado um “jogo de uma só rodada”, em que a ação governamental é implementada tal como formulada, de cima para baixo, sem qualquer possibilidade de correção ou ajuste de rota.

Outra perspectiva considerada menos simplista é o modelo do *policy cycle* como um processo linear retroalimentado. Nesse modelo, segundo Silva e Melo (2000), as vicissitudes são consideradas. Essas se associam a problemas decorrentes de ordem institucional e política e a resistências por parte de grupos negativamente afetados pelas políticas, alguns oriundos da própria burocracia. De acordo com Carvalho e Barbosa (2011), o modelo linear encara as etapas de formulação e implementação de políticas como um processo que permite correção de rotas. Uma grande limitação desse modelo é a primazia excessiva conferida à atividade de formulação, que é vista como fase não problemática. Assume-se que o diagnóstico é essencialmente correto: o formulador dispõe de todas as informações necessárias ao desenho das propostas programáticas, além de dispor também de um modelo causal válido. Apoiar-se em um modelo de racionalidade ilimitada.

Após diagnosticar as limitações explicativas dos modelos abordados e apontar seus pressupostos problemáticos, Silva e Melo (2000) apresentam seu próprio modelo de implementação de políticas públicas. Dentro de uma perspectiva *bottom-up*, a implementação é vista como um jogo, em que prevalecem situações de troca, negociação, barganha e disputa entre os atores envolvidos. Desse modo, os autores utilizam a metáfora do jogo, em que papéis são negociados, recursos são disputados e barganhados entre os diversos atores e o nível de adesão aos programas varia. Levando em consideração que, em primeiro lugar, os formuladores de políticas possuem limitações cognitivas que não cobrem toda a complexidade dos fenômenos sociais com que se envolvem; em segundo lugar, esses mesmos formuladores não conseguem antecipar eventuais contingências que podem afetar o ambiente em que as políticas são implementadas, que os programas e planos delimitam cursos de ação e de decisão limitados e abrem espaço para um comportamento discricionário pelos implementadores, e que suas preferências influenciam o conteúdo dos programas e políticas, Silva e Melo (2000, p. 13) propõem que:

O desenho estratégico das políticas deve incluir a identificação dos atores que dão sustentação à política e mecanismos de concertação e negociação entre tais atores. [...] O *policy cycle* nessa perspectiva [...], não pode ser concebido de forma simples e linear, nem pode, por definição, possuir um ponto de partida claramente definido. Ele é melhor representado por redes complexas de formuladores, implementadores, *stakeholders* e beneficiários que dão sustentação à política; e por “nós” críticos. Esses “nós” ou “elos críticos” representam os pontos no tempo onde questões referidas ao processo de sustentação política dos programas, de coordenação interinstitucional e da capacidade de mobilizar recursos institucionais se conjugam.

Essa noção do processo de implementação enquanto forma de aprendizado e que se articula com uma rede de atores constitui-se, segundo os autores, em um quadro de referência que permite representar, de modo mais realista, os mecanismos de implementação de políticas públicas em contextos com essas características.

Proposta de adaptação dos modelos para o contexto da pesquisa

Para alcançar um poder explicativo que fosse suficiente para explicar a dinâmica de implementação das políticas públicas no contexto da pesquisa, os modelos de Smith (1973) e de Silva e Melo (2000) foram adaptados e aglutinados com o objetivo de melhor representar o processo de implementação em rede, em que diversos atores de vários níveis, governamentais e não governamentais, interagem para a consecução das políticas, e por considerar elementos políticos, ambientais e organizacionais no processo de implementação de políticas públicas.

Massardier (2006) considera que as redes de ação pública são arranjos capazes de influenciar e deslocar o processo decisório no nível de implementação de políticas públicas. Ainda para o mesmo autor, as redes apresentam algumas características específicas: i) transcendem as organizações e são capazes de aproximar atores com interesses e lógicas diferentes; ii) os recursos nelas transacionados – prestígio, legitimidade, autoridade, acesso a recursos financeiros – estão ligados à política; iii) priorizam a dimensão colaborativa e de negociação em detrimento dos conflitos (MASSARDIER, 2006, p. 172-173).

Essa perspectiva de rede de implementação é central para Silva e Melo (2000). Para os autores, uma política pública é uma engenharia social na qual implementadores e formuladores estão misturados no processo de execução. Em tal rede, vários agentes – governamentais ou não, outros grupos envolvidos (*stakeholders*) e beneficiários – auxiliam na implementação.

Essa configuração se aproxima da realidade do Programa de Artesanato da Paraíba, implementado por uma rede de atores estatais e paraestatais, como o governo do Estado, o Sebrae, as associações de artesanatos, a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico do Estado e a Secretaria de Cultura.

O modelo adaptado como quadro de referência conceitual (*framework*) para este trabalho é apresentado na Figura 1.

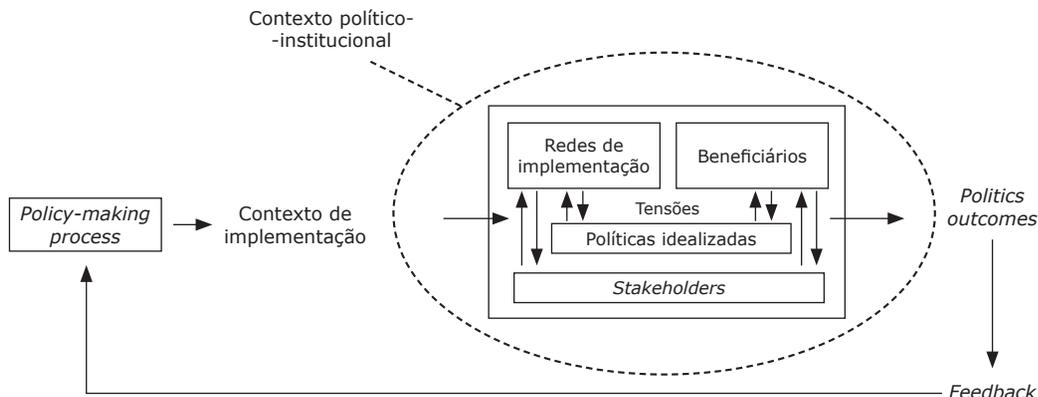


Figura 1 – Quadro de referência conceitual proposto.

Fonte: Adaptada de Smith (1973) e Silva e Melo (2000).

É preciso considerar que o *framework* proposto não foi uma simples junção dos modelos de Smith (1973) e Silva e Melo (2000). Dessa forma, as chamadas organizações de implementação do modelo de Smith (1973) foram substituídas pelas redes de implementação, do modelo proposto por Silva e Melo (2000), por melhor representar a dinâmica dos atores implementadores. A categoria de grupos-alvo do modelo de Smith (1973) foi substituída pela de beneficiários. A categoria tensões do modelo de Smith (1973) foi realocada para o interior do chamado contexto político-institucional, em que ocorre o processo de interação entre *stakeholders*, redes de implementação e beneficiários, por melhor representar a dinâmica de negociação e processos de barganha entre os atores envolvidos. Por fim, a dimensão instituições do modelo de Smith (1973) foi realocada e colocada ao lado da categoria política,

envolvendo o processo de formulação de políticas do modelo, tendo em vista que o processo de produção de políticas públicas sofre influências de elementos políticos e institucionais (SOUZA, 2006).

O Quadro 1 apresenta as dimensões e definições dos modelos utilizados nesta pesquisa.

Quadro 1 – Dimensões do modelo de pesquisa.

Dimensão	Definição
Contexto político-institucional	É o contexto dos componentes que limitam, constroem e influenciam a implementação das políticas, como os processos de barganha, as relações entre os atores. É o resultado de processos de negociação, barganha e acordos entre os diversos atores envolvidos no processo de implementação e das instituições envolvidas.
Rede de implementação	Trata-se do conjunto de atores e organizações (governamentais ou não) responsáveis pela implementação das políticas.
Beneficiários	São os públicos-alvo que se beneficiarão das políticas implementadas.
Tensões e restrições	As tensões são o resultado da interação entre <i>stakeholders</i> , redes de implementação e beneficiários. As restrições dizem respeito às vicissitudes que conduzem às lacunas de implementação (<i>implementation gaps</i>).
Políticas idealizadas	São as políticas desenvolvidas na etapa anterior à implementação e que sofrem a influência dos elementos do contexto de implementação, o que pode causar modificações substanciais nas políticas formuladas inicialmente.
Stakeholders	Todos os atores que possuem influência direta ou indireta no processo político.
Politics outcomes	Os resultados efetivos das políticas implementadas. Nem sempre são iguais aos das políticas formuladas pela complexidade do contexto de implementação.
Feedback	Os <i>politics outcomes</i> servem de importante mecanismo de realimentação ou <i>feedback</i> para ação governamental, por serem um indicador claro dos rumos das ações desenvolvidas.
Policy-making process	É o contexto mais amplo do processo de produção de políticas públicas, contemplando as demais etapas do ciclo de políticas públicas.

Fonte: Adaptado de Smith (1973) e Silva e Melo (2000).

Aspectos metodológicos

A seguir, o percurso metodológico para a condução do estudo será apresentado, destacando-se a caracterização do estudo, o contexto e os sujeitos de pesquisa e o processo de coleta e análise dos dados, à luz do modelo de pesquisa.

Caracterização do estudo

A presente pesquisa, de caráter descritivo, foi delineada como um estudo de caso. O estudo apresentou uma abordagem qualitativa que se caracterizou pelo uso primário de material textual como material empírico e se apoiou em construções sociais das realidades estudadas, com interesse nas práticas e perspectivas dos participantes em relação à temática em estudo (FLICK, 2009).

Contexto e sujeitos da pesquisa

Foram selecionados como sujeitos da pesquisa atores implementadores e beneficiários do Programa de Artesanato Paraibano (PAP). Dentre os atores implementadores, aqueles que representam os principais órgãos envolvidos na implementação das políticas públicas de artesanato no estado da Paraíba e que fazem parte, diretamente, da gestão e implementação das ações do PAP: um representante da coordenação do programa; um representante da Curadoria do Artesão e ligado à Secretaria de Cultura do Estado da Paraíba; um representante ligado à Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico do Estado da Paraíba; e um representante do Sebrae Paraíba, encarregado de intermediar as ações da referida entidade com os órgãos estaduais de governo. Dentre os atores beneficiários, além de um representante do Sindicato dos Artesãos Profissionais da Paraíba, foram selecionadas quatro associações que representam os artesãos em diversas regiões do estado: litoral, agreste, brejo e sertão. Essas entidades foram escolhidas com vistas a verificar seu nível de participação no processo de desenvolvimento e implementação de políticas públicas e avaliar sua percepção da eficácia das ações desenvolvidas. Ao todo foram entrevistados nove sujeitos entre os meses de novembro de 2013 e janeiro de 2014.

Para esta pesquisa, o método utilizado para a seleção dos sujeitos foi a técnica não probabilística da bola de neve (*snowball*), também utilizado nas entrevistas com os sujeitos que representam os atores beneficiários. O número dessas entrevistas foi obtido utilizando-se o critério da saturação teórica.

Os discursos dos sujeitos foram identificados pelo seguinte sistema de códigos, visando resguardar a identidade dos participantes: AI – ator implementador da(s) política(s) pública(s); e AB – ator beneficiário da(s) política(s) pública(s). AI 1 representa a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico; AI 2 representa um membro de curadoria – representante da Secretaria de Cultura; AI 3 representa um membro da equipe de gestão do Programa de Artesanato Paraibano; AI 4 representa um membro do Sebrae Paraíba; AB 1 representa um membro do Sindicato dos Artesãos Profissionais da Paraíba; AB 2, AB 3, AB 4 e AB 5 representam, respectivamente, membros de associações de artesanato de diversos pontos do território da Paraíba.

Processo de coleta e análise de dados

Os dados para a realização deste estudo foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas entre os meses de novembro de 2013 e janeiro de 2014. As entrevistas foram gravadas para posteriores etapas de transcrição e análise. Já a pesquisa documental apoiou-se na análise de decretos e instrumentos normativos que contêm as principais diretrizes do programa.

Os dados provenientes das entrevistas transcritas e dos documentos foram submetidos à técnica de análise de conteúdo. Bardin (2011) a define como uma técnica de análise das comunicações operacionalizada a partir de um conjunto de instrumentos dotados de flexibilidade e adaptáveis ao vasto campo de análise das comunicações, predominantemente – mas não exclusivamente – o texto. A análise de conteúdo, para este trabalho, envolveu as etapas de organização e preparação dos dados, seguida da definição das unidades de registro e das unidades de contexto; definição dos sistemas de categorias e dos sistemas de codificação; e da interpretação dos dados à luz do quadro de referência utilizado. O Quadro 2 apresenta as categorias de análise ligadas às dimensões do modelo de pesquisa, com os respectivos códigos usados para análise dos dados verbais.

Quadro 2 – Categorias de análise e dimensões do modelo de pesquisa.

Categorias de análise	Dimensões do modelo de pesquisa	Códigos
Aspectos normativos e regulatórios do Programa de Artesanato Paraibano.	Políticas idealizadas.	Programa de Artesanato Paraibano; Programa do Artesanato Brasileiro; Decreto n. 32.186/2011; ações realizadas; políticas; cursos; capacitações; apoio; assistência; grau de articulação.
Papel dos atores envolvidos nas arenas decisórias.	<i>Policy-making process</i> , redes de implementadores, <i>stakeholders</i> , contexto de implementação, tensões.	Atores governamentais; atores não governamentais; representatividade; sindicato; Federação das Associações de Artesanato; associações de artesanato; gestão compartilhada; redes de implementação; contexto de implementação; consultoria; assessoria.
Influência do contexto político-institucional	Contexto político-institucional.	Apadrinhamento; transição entre governos; estilos de gestão administrativa; <i>policy-making process</i> ; mudança de equipe; dependência de trajetória; instituições.
Participação dos atores beneficiários na implementação.	Participação dos <i>target groups</i> .	Grau de participação; representatividade; participação ativa; participação passiva; mobilização; grau de cobrança; beneficiários.
Restrições de implementação.	<i>Policy-making process</i> , tensões.	Vicissitudes; tensões; conflitos; descontinuidade; falta de apoio; falta de recursos; desvio de finalidade; <i>policy-making process</i> .
Percepção dos atores envolvidos sobre a eficácia das políticas.	Beneficiários, <i>politics outcomes</i> , <i>feedback</i> .	Eficiência; eficácia; efetividade; validade; avaliação; resultados; benefícios; <i>feedback</i> ; <i>politics outcomes</i> .

Fonte: Elaborado pelos autores (2014).

Discussão e análise dos resultados

O objetivo desta seção é descrever e analisar os dados coletados acerca do processo de implementação de políticas públicas voltadas ao artesanato no estado da Paraíba e interpretá-los à luz do quadro de referência conceitual proposto, com base nos modelos de Smith (1973) e Silva e Melo (2000). As próximas seis seções refletem as categorias de análise à luz das dimensões do modelo de pesquisa. A última seção do tópico de discussão e análise apresenta uma adaptação dos modelos utilizados ao contexto de pesquisa.

Aspectos normativos e regulatórios do Programa de Artesanato Paraibano

Esta seção busca mapear as principais ações e políticas desenvolvidas e implementadas pelo Programa de Artesanato Paraibano (PAP) e avaliar seu nível de articulação com as políticas de artesanato em nível federal. Esse ponto corresponde à dimensão “políticas idealizadas” do modelo de pesquisa. De acordo com Smith (1973), as políticas idealizadas são as ações desenvolvidas pelos governos com o objetivo de induzir mudanças em indivíduos, grupos e instituições.

O PAP, como os demais programas de artesanato desenvolvidos em outros estados da federação, sofreu influência de uma política nacional de incentivo ao artesanato desenvolvida pelo Governo Federal no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o Programa de Artesanato Brasileiro (PAB).

Dentre os diversos atores envolvidos na condução do programa, todos, como será visto adiante, destacam três políticas básicas que o Programa de Artesanato Paraibano realiza: o cadastramento dos artesãos, a realização de capacitações e a realização de feiras. Essas políticas buscam alcançar como resultado final o aumento da renda, a divulgação das potencialidades artísticas e culturais do estado e a melhoria das condições de vida dos artesãos beneficiados. Os desdobramentos das macropolíticas do programa, que se baseiam nos Decretos n. 24.647 de 2003 e n. 32.186 de 2011, que regulamentam o PAP, são apresentados na Figura 2.

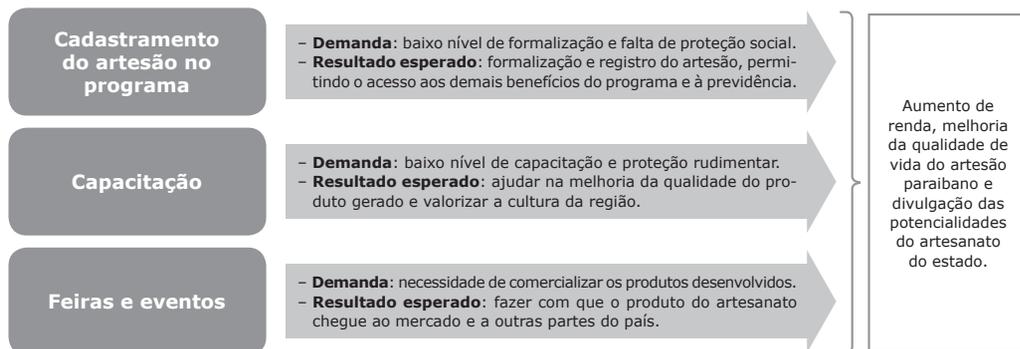


Figura 2 – Síntese das políticas do programa e resultados almejados do PAP.

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Papel dos atores envolvidos nas arenas decisórias

Esta seção se propõe a identificar os diferentes atores envolvidos e os seus respectivos papéis no processo de implementação de políticas públicas no âmbito do Programa de Artesanato Paraibano. Esses elementos dizem respeito às dimensões “*policy-making process*”, “*redes de implementação*” e “*stakeholders*”, do modelo de pesquisa do presente artigo. O *policy-making process* envolve o contexto mais amplo do processo de produção de políticas públicas e as demais etapas do ciclo (SECCHI, 2010). A *redes de implementação* dizem respeito, segundo Rua (2012), a arranjos em que diversas entidades são dotadas de algum grau de autonomia e atuam para operacionalizar a política pública. Para a autora, as *redes de implementação* são vistas como uma solução adequada para a condução de políticas, otimização de recursos e solução de problemas complexos. Muitas vezes, esses atores transformam, adaptam e desenvolvem novas regras que acabam por modificar e criar novas políticas, bastante diferentes daquelas que foram inicialmente formuladas. Essa é a contribuição maior das abordagens *bottom-up* aos estudos de políticas públicas, pois levam em consideração a capacidade explicativa desses elementos na dinâmica das políticas (LOTTA; PAVEZ, 2010).

Os *stakeholders* são os atores que influenciam, direta ou indiretamente, o processo de produção e implementação das políticas públicas (SILVA; MELO, 2000). Na visão de Howlett, Ramesh e Perl (2013), os *stakeholders* são grupos com interesse econômico e sociais e podem exercer considerável influência nas políticas públicas e afetar o *policy-making*.

No Programa de Artesanato Paraibano, diversos atores – formais e informais – atuam na operacionalização das políticas. Os principais atores envolvidos na implementação e condução do PAP são a coordenação do programa, que está vinculada à Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico, órgão executivo do Programa

de Artesanato Paraibano; a Casa do Artista Popular e a Secretaria de Cultura, que são órgãos de apoio ligados ao governo do estado; e o Sebrae-PB, entidade paraestatal colaboradora na implementação do programa.

A multiplicidade dos atores envolvidos pode influenciar os resultados do processo de implementação, pois torna mais complexo esse processo, que passa a depender de uma boa articulação entre os vários participantes. De acordo com Howlett, Ramesh e Perl (2013), se houver a retirada de um desses órgãos ou mesmo uma divisão política entre eles, a implementação e a continuidade das ações poderão estar ameaçadas. Por isso, faz-se necessário um contínuo processo de negociação política entre esses atores. Para Silva e Melo (2000), o desenho de uma política pública deve considerar a identificação dos diversos atores que dão sustentação às políticas, caso contrário, os programas tendem a se fundamentar apenas na adesão casuística e oportunista de setores burocráticos especializados, reduzindo sua legitimidade e prejudicando sua sustentabilidade. A Figura 3, desenvolvida a partir dos dados da pesquisa documental e de campo, apresenta uma visão geral dos diversos atores envolvidos na implementação do PAP.

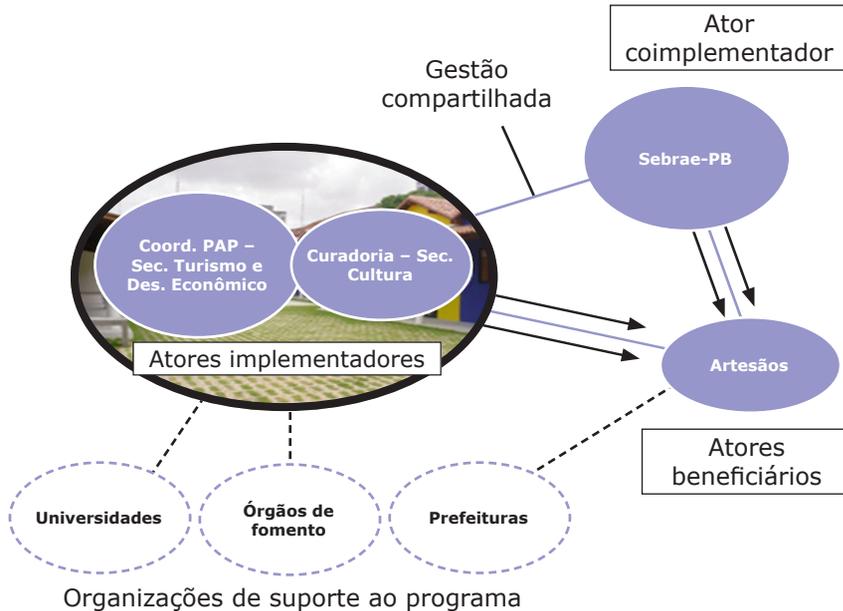


Figura 3 – Visão geral da rede de implementação de políticas públicas voltadas ao artesanato na Paraíba.

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Na visão de Rua (2012), a complexidade dos problemas sociais e a diversidade de atores e interesses divergentes envolvidos, aliados à crescente capacidade de mobilização da sociedade cobrando ações que atendam às especificidades e necessidades dos diferentes grupos sociais, são fatores que têm impulsionado o florescimento das redes de políticas sociais. Souza (2006) reconhece que é cada vez maior o número de segmentos sociais envolvidos no processo de produção da política pública, e cada um desses segmentos possui uma capacidade de influência na dinâmica política, mas entende que o governo ainda é um ator central nesse processo.

Dentre os atores no lado da implementação, destacam-se a coordenação do Programa de Artesanato da Paraíba, ligada à Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico, e a Curadoria do Artesão, ligada à Secretaria de Cultura. Esses atores fazem parte do governo do estado. O Sebrae-PB também é considerado pelo regulamento um ator implementador. O programa ainda prevê parcerias com outras organizações da sociedade que fornecem apoio na forma de capacitações, assessoria técnica, subsídios aos artesãos e linhas de financiamento. Para Silva e Melo (2000), a formação de redes de agentes públicos formados por atores governamentais e não governamentais é cada vez mais frequente.

Participação dos atores beneficiários na implementação das políticas públicas

Esta categoria temática objetiva analisar a dimensão “beneficiários” do modelo de pesquisa utilizado. Os beneficiários (*target-groups*) são os públicos-alvo que se beneficiarão das políticas implementadas. Mas, em função de sua capacidade de mobilização, podem também influenciar a dinâmica do processo.

Analisar a participação dos atores beneficiários de um conjunto de políticas públicas e a sua representatividade se torna um fator importante para avaliar o processo de implementação. Para Howlett, Ramesh e Perl (2013), esses atores muitas vezes possuem um considerável conhecimento sobre problemas políticos que os afetam e que não devem ser desprezados pelos políticos e burocráticos responsáveis pela implementação dos programas.

O Programa de Artesanato Paraibano, nesse ponto, carece de maior participação e representatividade dos artesãos e representantes das associações de artesanato, conforme discursos a seguir:

“A participação [do artesão no processo de implementação] é reduzida. Inclusive elaboramos essa cartilha para conscientizar os artesãos. Em Pernambuco tem duas pessoas do setor dentro do [programa do] governo. Na Paraíba não tem ninguém da categoria dentro do programa. Para realizar as capacitações eles trazem pessoas de fora [outros estados] pra realizar qualquer coisa que o programa faça e não inclui o artesão no processo. O artesão só recebe o processo.” (AB 1).

A baixa participação pode indicar um caráter centralizador do programa, fruto de abordagem de cima para baixo. Observou-se, por exemplo, que os agentes beneficiários locais, no início do programa, sequer participaram das reuniões. Dias e Matos (2012) destacam que, nesse processo, um ponto importante é que as necessidades dos atores envolvidos sejam efetivamente diagnosticadas; caso contrário, a ação a ser desenvolvida acabará por beneficiar apenas uma pequena parcela de beneficiários e a política poderá sofrer um viés de elitização (SOUZA, 2006).

Influência do contexto político-institucional

Esta seção se propõe a avaliar a dimensão “contexto político-institucional” e sua influência no Programa de Artesanato Paraibano. O contexto político-institucional pode influenciar e condicionar o processo de implementação. Berman (1978, apud CARVALHO; BARBOSA, 2011) argumenta que de uma complexa interação entre características institucionais e políticas repousa o sucesso da implementação dos programas. O ambiente político-institucional diz respeito ao contexto no qual os componentes influenciam a implementação das políticas, como os processos de barganha e as relações entre os atores. Dias e Matos (2012) defendem que a análise do processo de implementação de uma política pública leve em consideração, além de fatores técnicos, o caráter conflitivo do processo (as chamadas tensões), que constitui a dimensão política.

O discurso a seguir, de uma representante das associações de artesanato beneficiárias do programa na Paraíba, ilustra a percepção de que as variáveis políticas influenciam a dinâmica da implementação das políticas públicas:

“Teve um governo que ajudava mais do que outro, apesar de nunca ter nos abandonado. Mas a gente percebe a diferença. Teve um governo aí que apoiava bastante o artesanato. Sentimos que o apoio caiu. Não participamos da feira esse ano por questões financeiras e faltam recursos para transportar e manter um artesão lá. Na última vez que participamos, tivemos um prejuízo grande.” (AB 3).

Segundo Rua (2009), a atuação do governante (que ocupa um cargo político eletivo) é fortemente condicionada pelo cálculo eleitoral e pela ideologia político-partidária da qual fazem parte os parlamentares e membros do poder Executivo, como prefeitos e governadores.

Além dos elementos políticos, a questão institucional também exerce um papel de influenciador nos rumos das políticas públicas. Ferrera (1998) argumenta que as instituições moldam o processo de interação entre indivíduos e comunidade e se apoiam em pressupostos cognitivos e normativos. Diversos estudiosos chamam a atenção para a influência das chamadas “regras do jogo” no processo de implementação das políticas públicas. As instituições, de acordo com Souza (2006), moldam as definições dos decisores. *“A gente avança e lá na frente cai, porque chega uma pessoa e muda [os aspectos institucionais]. O programa ainda é regulamentado por um decreto. E cabe aos artesãos lutarem por isso. A política pública só será forte se houver consciência e participação dos artesãos.”* (AI 3).

Os resultados indicam que o Programa de Artesanato da Paraíba tem uma conformação institucional que carece de maior nível de consolidação. Isso porque o instrumento normativo que o regulamenta ainda é um **decreto governamental** de 2003, e não uma **lei ordinária**, aprovada pela Assembleia Legislativa do estado. Isso quer dizer que o programa ainda sofre bastante influência de elementos e decisões políticas e não apresenta um nível de homogeneidade de ações ao longo do tempo.

Na visão do Sindicato dos Artesãos da Paraíba, esse fato gera insegurança para a categoria e pode provocar a interrupção das ações por elementos políticos:

“Nós já discutimos com artesãos em João Pessoa que deveria ter uma lei pra regulamentar essa questão do programa de artesanato. [...] Existe a necessidade de uma lei que regulamente o programa e que venha minimizar essas consequências políticas. As transições entre governo geraram problemas pelo fato de o programa ainda não estar tão formalizado.” (AB 1).

Na visão de Diniz (1995), ao governar por decreto, o Executivo demonstra um traço personalista que não imprime às ações e políticas governamentais legitimidade suficiente. Mais cedo ou mais tarde, o gestor tende a enfrentar problemas de governabilidade, afetado por interesses de grupos diversos.

Tensões e restrições de implementação

Como foi debatido na seção anterior, a implementação de políticas públicas pode ser influenciada por elementos técnicos e políticos e por “regras do jogo”, que constituem o aparato institucional no qual os programas governamentais estão inseridos. A formulação e o desenho de uma política, embora dotados de regras e procedimentos, não garantem a homogeneidade no momento de sua implementação. Por isso, é necessário analisar os fatores que podem acarretar em restrições. Para Frey (2000), os resultados de certas políticas podem ocorrer de modo diferente daquilo que foi projetado na etapa de formulação.

Esta seção se propõe a analisar as tensões e restrições de implementação do Programa de Artesanato Paraibano com a finalidade de desenvolver a dimensão “tensões” do modelo de pesquisa proposto. Smith (1973) chama de tensões o resultado dos padrões de interação entre políticas idealizadas, organizações implementadoras, grupos-alvo e fatores ambientais que podem ocorrer ao nível individual ou entre diversos grupos de atores.

No programa aqui estudado, observou-se que essas tensões são potencializadas pela percepção que os atores beneficiários possuem de que determinados grupos de artesãos têm acesso a mais recursos do que outros:

“Há regiões [do estado] que carecem de mais atenção por parte do programa. Em Patos vimos uma ausência enorme do programa lá. Parece até que em Patos não era Paraíba. Muitos nunca foram convidados [para participar do programa]. O critério para participação nos salões, depois de muita luta, é para pessoas que nunca participaram. [...] A participação se dava mais em pessoas de Campina Grande e João Pessoa.” (AB 1).

As restrições de implementação dizem respeito a fatores, internos ou externos, que afetam a dinâmica da implementação e a eficácia das políticas, podendo gerar tensões entre os atores envolvidos. São os resultados de processos de negociação,

barganha e acordos entre os diversos atores envolvidos no processo de implementação e das instituições envolvidas (SOUZA, 2006; OLIVEIRA; MARTINS; SILVEIRA, 2012), que podem restringir o alcance das políticas públicas. Isso é ilustrado no discurso do representante do Sindicato dos Artesãos da Paraíba, a seguir:

"[...] teve um ano que a gente sofreu. Um novo governo entrou e disse que não tinha verba para o programa e quase que a gente não ia pro salão [de artesanato]. [...]. Enviamos ofício ao governador da época, que alegou que não tinha recursos e foi preciso que a gente se mobilizasse em praça pública, em frente ao palácio do governo com os artesãos, pedindo ao governador para dar continuidade ao programa [...]." (AB 1).

As restrições são reflexos de vicissitudes, conflitos, descontinuidades, falta de recursos e outros elementos que afetam ou podem afetar direta ou indiretamente os resultados de um programa governamental. De acordo com Silva e Melo (2000), as vicissitudes são variáveis centrais que explicam o insucesso de vários governos na eficácia de suas políticas. Para o autor, quando essas variáveis não são consideradas, o gestor público e o implementador de políticas públicas poderão se deparar com problemas não previstos e que podem representar obstáculos intransponíveis ao atingimento dos resultados das políticas e repercutir na sua continuidade.

Para identificar as vicissitudes do PAP, buscou-se reconhecer, com os atores envolvidos, os principais problemas de implementação das políticas. Dentre as vicissitudes identificadas, destacam-se a descontinuidade das ações, a falta de integração das ações e organizações envolvidas no programa, a falta de recursos, a centralização do programa e o desvio de finalidade. "*As ações sofrem de problemas de continuidades, em virtude de várias prioridades dos diferentes governos. [...]. Algumas ações ou viagens foram interrompidas por falta de recurso. Assim como capacitações.*" (AI 1).

A descontinuidade das ações é um traço típico da condução de políticas públicas no Brasil. Em virtude de uma cultura fortemente personalista, em que programas de governo estão embasados mais na figura de um governante do que em um planejamento intergovernamental, inúmeros programas e políticas sofrem de solução de continuidade quando acabam os mandatos daqueles que as iniciaram. De acordo com Martins (1997), essa forma de cultura política possui raízes profundas na sociedade brasileira e é fruto de uma herança colonial patrimonialista.

Percepção dos atores envolvidos sobre a eficácia das políticas públicas

Esta seção analisa os dois últimos elementos do modelo de pesquisa proposto: *politics outcomes* (resultados da política pública) e o *feedback*. Os *politics outcomes* servem de importante mecanismo de realimentação (*feedback*) para a ação governamental, por ser um indicador claro dos rumos das ações desenvolvidas. Trata-se de uma etapa fundamental que ajuda na melhor compreensão do processo de implementação e nas demais etapas do ciclo de políticas públicas (LIMA; MEDEIROS, 2012).

A análise do processo de implementação pode concentrar seu foco nos elementos, contornos e relações entre atores envolvidos – ou seja, na implementação em si – ou ir mais além, podendo se concentrar na avaliação da implementação na busca de eventuais falhas, acertos ou objetivos (SECCHI, 2010).

Cumprido destacar que a coordenação do Programa de Artesanato Paraibano não dispõe de instrumentos e mecanismos formais para avaliação dos resultados das políticas públicas: "*Não há registros para verificar a situação dos artesãos no estado.*" (AI 2).

No entanto, apesar da inexistência de mecanismos de avaliação da eficácia da ação governamental por parte dos atores governamentais, os dados mostram que os benefícios do Programa de Artesanato da Paraíba são perceptíveis para os atores envolvidos:

"Houve um processo de valorização. Os artesãos eram tratados como coitadinhos, hoje são valorizados, dão entrevistas, mostram suas peças. Se você for no salão, você verá fotos valorizando o artesão e sua produção. A qualidade dos produtos melhorou, como resultado das capacitações e consultorias." (AI 4).

No entanto, como mostram os discursos de alguns sujeitos representantes dos artesãos, os resultados ainda são considerados insuficientes. A renda gerada ainda não é a ideal para atender às necessidades básicas dos envolvidos, que precisam recorrer a outras fontes para poder suprir suas necessidades de subsistência: "No começo a maioria das famílias vivia somente do artesanato. Quando caiu o artesanato, as famílias foram procurando outras fontes de renda. Alguns pais de família viviam disso. Hoje não podemos esperar só o artesanato." (AB 3).

Resta claro que falta, por parte dos atores implementadores e dos próprios beneficiários, um maior conhecimento dos resultados do programa. Os resultados ainda são difusos, o que não ajuda a entender o real alcance do programa, nem possibilita fazer ajustes necessários a partir deles.

Adaptação dos modelos de Smith e Silva e Melo à realidade do Programa de Artesanato Paraibano

Com base nos dados da pesquisa e apoiado no quadro de referência conceitual utilizado – baseado no modelo adaptado de Smith (1973) e Silva e Melo (2000) –, a Figura 4 sintetiza a dinâmica do processo de implementação das políticas públicas no âmbito do Programa de Artesanato Paraibano.

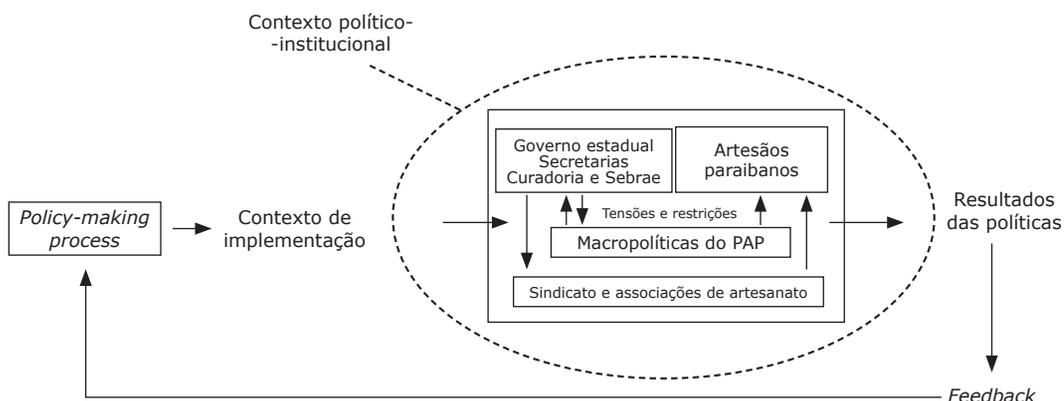


Figura 4 – Adaptação do modelo proposto ao contexto da pesquisa.

Fonte: Elaborada pelos autores (2014).

A dinâmica de implementação das políticas públicas ocorre no contexto de implementação. Como foi demonstrado, essa etapa é bastante influenciada pelo contexto político-institucional e induz a dinâmica entre os atores envolvidos, bem como os resultados do programa. No interior do contexto de implementação também é possível visualizar as interações entre os diferentes atores e ter uma ideia do papel que desempenham no processo de implementação das políticas. É interessante destacar a direção das setas que relacionam as macropolíticas do programa aos atores beneficiários. Pelo sentido apresentado nessa inter-relação, é possível perceber como os atores beneficiários (artesãos) e os seus representantes (sindicato e associações) possuem um papel de meros atores passivos do processo de implementação da política. As tensões e restrições são fonte de vicissitudes e podem gerar as chamadas lacunas de implementação, interferindo diretamente nos resultados percebidos das políticas (*politics outcomes*), conforme se pôde inferir a partir da análise das duas seções anteriores.

Considerações finais

Este trabalho procurou analisar o processo de implementação de políticas públicas do Programa de Artesanato Paraibano. Para atingir esse objetivo, foi apresentado um modelo de implementação de políticas públicas que contemplou elementos dos modelos de Smith (1973) e Silva e Melo (2000). Mais do que uma simples junção de modelos, o artigo propôs uma adaptação que contemplasse elementos que cada modelo, tomados isoladamente, não conseguiam explicar no contexto da pesquisa.

O primeiro objetivo específico se propôs a mapear as principais políticas do PAP. Dentre as ações desenvolvidas pelo programa, destacam-se: o cadastramento dos artesãos, com o objetivo de retirá-los da informalidade e oferecer o benefício da isenção fiscal do ICMS; as capacitações, que com o apoio do Sebrae se propõem a ajudar na melhoria da qualidade do artesanato e preparar os artesãos a gerenciar suas atividades; e a promoção e realização de feiras e eventos, para que os artesãos possam ter condições de divulgar e comercializar o produto de seu trabalho.

O segundo objetivo específico foi identificar os diversos atores envolvidos e os respectivos papéis no processo de implementação de políticas públicas voltadas ao artesanato na Paraíba. Dentre os atores envolvidos destacam-se o governo do estado, que, por intermédio da coordenação do Programa de Artesanato da Paraíba, ligado à Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico, tem a função de implementar as ações e diretrizes do programa. A Secretaria de Cultura oferece um apoio ao programa por meio da Curadoria do Artesão, órgão no qual os artesãos são cadastrados e outras ações de valorização são realizadas. O Sebrae é a entidade paraestatal que desempenha, com a coordenação do programa, um papel relevante, oferecendo capacitações, apoio logístico e estímulo à formalização dos artesãos, seja na forma de cooperativas ou associações, seja na forma de empreendedor individual. Ainda relacionado ao segundo objetivo, a pesquisa buscou avaliar o nível de participação dos atores-beneficiários (*target groups*) na formulação e no processo de implementação de políticas públicas. No contexto do estudo, verificou-se que não existe qualquer mecanismo formal de participação dos artesãos. Nenhum instrumento normativo do programa, por exemplo, possui essa previsão.

O terceiro objetivo específico teve a finalidade de analisar a influência do contexto político-institucional no processo de implementação das políticas voltadas ao artesanato na Paraíba. Verificou-se que o contexto político-institucional afetou o processo de implementação por condicionar as escolhas dos agentes envolvidos. Mudanças de governo, coalizões políticas e mudanças de equipe, aliados à fraca consolidação institucional do programa, apoiado em um decreto governamental e não em uma lei ordinária, afetam a dinâmica das ações desenvolvidas e geram insegurança aos atores envolvidos e inconsistência nas ações desenvolvidas ao longo do tempo.

Por fim, o quarto objetivo específico teve o intuito de verificar, do ponto de vista dos atores beneficiados, se os resultados do programa alcançaram os objetivos traçados no processo de formulação. Na percepção de todos os sujeitos que foram entrevistados para a realização desta pesquisa, o programa trouxe a valorização do artesanato e do artesão paraibano, geração de renda, com reflexos na condição socioeconômica dos beneficiados, o acesso a mercados de distintas regiões do Brasil, maior nível de capacitação, com reflexos na melhoria das peças desenvolvidas e a possibilidade de acesso a crédito e à formalização dos artesãos, que por meio da figura do empreendedor individual podem ter acesso à previdência. No entanto, apesar da percepção positiva generalizada acerca dos benefícios do programa, os atores acreditam que as ações governamentais deveriam ter um impacto maior na renda gerada, pois esta é considerada insuficiente para que o artesão possa se manter.

Em que pesem todas essas considerações e restrições, percebe-se que a dinâmica de implementação das políticas públicas no contexto da pesquisa sofre a influência de diversos elementos técnicos e político-institucionais, além da própria interação entre os atores envolvidos.

Como sugestões para estudos futuros, propõem-se investigações que analisem as outras etapas do ciclo de políticas públicas, como a formação da agenda, a formulação e a avaliação das políticas voltadas ao artesanato no Brasil, além de estudos que analisem, em profundidade, a influência da dinâmica institucional e sua influência no processo de implementação de políticas públicas. Esses trabalhos podem ser de grande valia para avaliar melhor a influência desses elementos na dinâmica de implementação.

Referências

BARDACH, E. *The implementation game: what happens after a bill becomes a law*. Cambridge: MIT Press, 1977.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERMAN, P. *The study of macro and micro implementation of social policy*. Santa Monica: The Rand Paper Series, 1978.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Base conceitual do artesanato brasileiro*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.smpe.gov.br/documentos/portaria-ndeg29-base-conceitual.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Programa do artesanato brasileiro*. Brasília, 2013.

BRYNARD, P. *Policy implementation: improving public policy*. Pretoria: Van Schaik, 2000.

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, T. R. G. C. Modelos orientadores da implementação de política pública: uma lacuna da literatura. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 35., 2011, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

COELHO, R. C. *Estado, governo e mercado*. Brasília: CAPES-UAB, 2009.

DIAS, R.; MATOS, F. *Políticas públicas: princípios, propósitos e processos*. São Paulo: Atlas, 2012.

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

FERRERA, M. *Le trappole del welfare*. Bolonha: Il Mulino, 1998.

FLICK, U. *Desenho da pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREY, K. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. 2000. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. *Política pública – seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. São Paulo: Campus, 2013.

LE MOS, M. E. S. *O artesanato como alternativa de trabalho e renda: subsídios para avaliação do programa estadual de desenvolvimento do artesanato no município de Aquiraz-CE*. 2011. 111 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

- LIMA, M. L. O. F.; MEDEIROS, J. J. Empreendedores de políticas públicas na implementação de programas governamentais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 46, p. 1251-1270, set./out. 2012.
- LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.
- LOTTA, G. S.; PAVEZ, T. Agentes de implementação e a mediação de políticas públicas: entre dinâmicas e estruturas relacionais. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, n. 56, p. 109-125, jul. 2010.
- MAKINDE, T. Problems of policy implementation in developing nations. *Journal of Social Sciences*, v. 11, n. 1, p. 63-69, 2005.
- MARTINS, L. *Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral*. Brasília: Cadernos ENAP, 1997.
- MASSARDIER, G. Redes de políticas públicas. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília/DF: ENAP, 2006. v. II. p. 167-185.
- MORAES SOBRINHO, J.; FERREIRA, T. B.; HELAL, D. H. O papel do estado no desenvolvimento regional: análise das políticas públicas voltadas ao artesanato na cidade de Lajes Pintadas – Rio Grande do Norte. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO (ENAPG), 5., 2012, Salvador. *Anais eletrônicos...* Salvador: ANPAD, 2012.
- OLIVEIRA, A. C. P.; MARTINS, S.; SILVEIRA, S. F. R. Uma análise da implementação do programa Minas PCH: o caso da PCH Cachoeirão. *Contabilidade, Gestão e Governança*, Brasília, v. 15, n. 1, p. 44-59, jan./abr. 2012.
- OLIVEIRA, C. F.; VEIGA NETO, A. R. A negociação do artesanato nordestino nos mercados internacionais. *Revista Alcance*, v. 15, n. 3, p. 291-305, 2008.
- PARAÍBA. Decreto n. 32.186, de 10 de junho de 2011. *Diário Oficial do Estado da Paraíba*, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 10 jun. 2011. p. 1.
- PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. B. *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of economic development administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley: University of California Press, 1973.
- ROBERTO, R. F. O programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais: o caso REUNI na Universidade Federal de Viçosa. *Administração pública e gestão social*, Viçosa, v. 3, n. 3, p. 300-323, jul./set. 2011.
- RUA, M. G. *Políticas públicas*. Brasília: CAPES-UAB, 2009.
- RUA, M. G. *Políticas públicas*. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração; UFSC, 2012.
- SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implement research: a critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, v. 6, n. 1, p. 21-48, 1986.
- SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos concretos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.
- SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. *O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos*. UNICAMPI; NEPP: 2000. Disponível em: <https://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2016.

SMITH, T. B. The policy process implementation. *Policy Sciences*, Amsterdam, v. 4, p. 197-209, 1973.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, T. Uma estratégia de marketing para cooperativas de artesanato: o caso do Rio Grande do Norte. *Revista de Administração de Empresas*, v. 33, n. 1, p. 30-38, 1993.

TABOSA, T. C. M.; FERNANDES, N. C. M.; PAIVA JUNIOR, F. G. O fenômeno empreendedor coletivo e humanizado: a produção e a comercialização do artesanato bonecas solidárias de Gravatá/PE no mercado doméstico. *Revista de Negócios*, v. 15, n. 3, p. 11-28, 2010.

TEIXEIRA, M. G. et al. Artesanato e desenvolvimento local: o caso da comunidade quilombola de Giral Grande, Bahia. *Interações*, Campo Grande, v. 12, n. 2, p. 149-159, jul./dez. 2011.

Submissão: 06/09/2014

Aprovação: 06/01/2016

ANALISANDO MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NA
POLÍTICA DE ORDENAMENTO TERRITORIAL URBANO
DO DISTRITO FEDERAL À LUZ DO MODELO DAS
COALIZÕES DE DEFESA

Victor Manuel Barbosa Vicente*
Paulo Carlos Du Pin Calmon**
Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo***

Resumo

O presente artigo analisa o processo de mudança institucional no âmbito da política de ordenamento territorial urbano do Distrito Federal, entre 1991 e 2009, à luz do *Advocacy Coalition Framework* (Modelo das Coalizões de Defesa – MCD). Analisam-se causas e consequências das mudanças institucionais ocorridas, bem como os atores envolvidos e suas crenças direcionadas à política pública. A pesquisa é de cunho qualitativo e utilizou dados coletados em extenso conjunto de documentos relativos ao processo legislativo e em entrevistas com atores-chave envolvidos na política pública em foco. Foram identificadas cinco coalizões de defesa atuando nas arenas decisórias sobre essa temática: modernistas, desenvolvimentistas, coalizão pró-moradia popular, ambientalistas e patrimonialistas. Verifica-se que as mudanças institucionais nas últimas duas décadas foram realizadas pelo poder público sob a forte pressão de coalizões historicamente hegemônicas. Complementarmente, aplicam-se os achados da pesquisa aos debates em curso na Câmara Legislativa do Distrito Federal, no final de 2013, sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) e a nova Lei de Uso e Ocupação do Solo (Luos).

Palavras-chave: Política urbana. Mudanças institucionais. Modelo das coalizões de defesa. Distrito Federal.

ANALYZING INSTITUTIONAL CHANGES IN URBAN
TERRITORIAL POLICY OF BRAZILIAN FEDERAL
DISTRICT APPLYING THE ADVOCACY COALITION
FRAMEWORK

Abstract

This article studies the institutional change process within urban planning policy in the Brazilian Federal District, from 1991 to 2009, taking the Advocacy Coalition Framework (ACF) as theoretical base. We analyze the causes and consequences of the institutional changes that occurred as well as the actors involved and their beliefs addressed to public policy. The research is a qualitative study and has used data collected from an extensive set of documents related to the legislative process and interviews with key actors involved in the public policy in focus. Five advocacy coalitions acting in decision-making arenas on this issue were

*Doutor em Administração pela Universidade de Brasília. Professor-adjunto da Faculdade de Ciências Integradas do Pontal da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: victorvicente@ufu.br

**Doutor em Políticas Públicas pela University of Texas System. Professor do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. E-mail: paulo.calmon@gmail.com

***Doutora em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados e professora voluntária na Universidade de Brasília. E-mail: suelymvg@gmail.com

identified: modernists, developmentalists, social housing coalition, environmentalists and patrimonialists. It is verified that the institutional changes in the last two decades were held by the government under strong pressure of historically hegemonic coalitions. Additionally, we apply the research findings to ongoing debates in the Legislative Chamber of the Federal District, in late 2013, on the Plan for the Preservation of Brasília Original Plan (PPCUB) and the new Land Use Law (Luos).

Keywords: Urban policy. Institutional changes. Advocacy coalition framework. Brazilian Federal District.

Introdução

No Distrito Federal (DF), as terras não parceladas foram e continuam sendo praticamente de exclusivo monopólio estatal. Pode-se afirmar que o Governo do Distrito Federal tem a maior companhia imobiliária do Brasil, a Terracap¹ (DISTRITO FEDERAL, 2014). O Estado assume o processo de alocação e transferência de direitos de uso e de propriedade em áreas urbanas e rurais, por meio de arranjos institucionais que conformam a estrutura de governança do ordenamento territorial no DF. Entende-se por estrutura de governança o conjunto de instituições formais e informais que moldam uma política pública, englobando também a maneira como essas instituições são interpretadas e aplicadas na prática (CALMON; COSTA, 2013, p. 15).

No que se refere às áreas urbanas, tem-se um conjunto extenso de leis e normas regulamentares referentes a uso, parcelamento e ocupação do solo: diretrizes para o adensamento, áreas prioritárias ou vetadas para expansão, delimitação dos núcleos urbanos, zoneamento, coeficientes de aproveitamento e gabaritos edifícios, instrumentos de fiscalização e combate à ocupação irregular do solo, etc. Essas regras guiam (ou pelo menos deveriam guiar) as transações que transferem direitos de uso e de propriedade entre entidades governamentais ou entre o Poder Público e entidades não governamentais ou cidadãos.

As mudanças nessas leis e normas regulamentares constituem, assim, alterações na estrutura de governança territorial urbana do DF. Espera-se que elas conformem tentativas de o Poder Público solucionar, entre outros problemas, a ocupação irregular e desordenada do solo, bem como de promover o fortalecimento da gestão urbana democrática, para que a propriedade cumpra sua função social e colabore para a melhoria da qualidade de vida da população e para a proteção do meio ambiente.

Cabe explicar que, mesmo antes da concessão de autonomia política ao DF pela Constituição de 1988, o governo estabeleceu instrumentos para o ordenamento territorial na região, além do próprio Plano Piloto de Brasília, tais como: o Plano Diretor de Águas, Esgotos e Controle da Poluição – Planidro (1970), o Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília – Pergeb (1974), o Plano de Estruturação e Organização Territorial do Distrito Federal – Peot (1978), o Plano de Ordenamento Territorial – POT (1985), o plano Brasília Revisitada (1987) e o Plano de Ordenamento e Uso do Solo – Pouso (1990) (COSTA, 2011; BARRETO, 1987).

Essas estruturas de governança emergiram em período de regime político caracterizado pela excessiva centralização das decisões políticas relacionadas ao DF no Executivo federal (com destaque para o Presidente da República e os governadores por ele indicados) e no Legislativo federal. Sem autonomia política, não havia Poder Legislativo local. A fase anterior à autonomia política também ficou marcada pela diversidade e heterogeneidade da estrutura legal que disciplina o uso, o parcelamento e a ocupação do solo no DF, pela sobreposição de funções regulatórias e pela ausência de mecanismos de participação da sociedade civil no controle democrático das decisões tomadas sobre o ordenamento territorial (BARRETO, 1987).

¹ Terracap – Companhia Imobiliária de Brasília / Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal.

Com o processo de redemocratização do país e a autonomia política do DF assegurada pela Carta Política de 1988, foram instituídas novas estruturas de governança, que redefiniriam o papel do Estado na gestão do território local, seja diretamente ofertando terra ou, de maneira indireta, estabelecendo planos, legislação, tributação e incentivos, dentro de um espaço político altamente polarizado e aberto a conflitos (BARRETO, 2010). Mesmo assim, permanece uma estrutura de governança fragmentada, formada por diversos arranjos sobrepostos e desarticulados entre si. Há, ainda, a legislação ambiental e do patrimônio histórico, que respalda a ação de diversos órgãos, inclusive do Ministério Público.

O propósito deste artigo é caracterizar e explicar a lógica das mudanças nesse âmbito após 1991. Foram identificados e analisados os fatores que influenciaram as alterações ocorridas na estrutura de governança territorial urbana no DF, com ênfase nos atores envolvidos e seus respectivos posicionamentos em face da política pública em foco. Para isso, o trabalho aplica o *Advocacy Coalition Framework* (ACF), termo aqui traduzido como Modelo de Coalizão de Defesa (MCD). Enquadramento teórico proposto por Sabatier e Jenkins-Smith (1993; 1999), o MCD tem sido pouco utilizado no estudo de políticas públicas no Brasil (ARAÚJO, 2013; 2007; VICENTE, 2012; VIANA, 2011; BUENO, 2005; FRANÇA, 2002), mas bastante aplicado em outros países (WEIBLE; SABATIER; MCQUEEN, 2009).

Sob tal enquadramento, assume-se que a concepção e as mudanças na estrutura de governança territorial urbana são, em princípio, resultado de demandas e escolhas feitas pelos atores sociais. Como será explicado adiante, o MCD permite identificar a atuação e a influência exercida por diferentes coalizões de atores no âmbito de cada área de políticas públicas. Dispondo de variados tipos de recursos, tais grupos atuam sob a forma de coalizões de defesa, organizadas em torno de valores, ideias e interesses comuns, consubstanciados em um conjunto de "crenças" (ARAÚJO, 2013; 2007; SABATIER; WEIBLE, 2007; SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; 1999; BENNETT; HOWLETT, 1992; DAVIS; DAVIS, 1988).

Considera-se que a aplicação do MCD no estudo da experiência do DF permite não apenas identificar como a atuação de diferentes coalizões de defesa afetou o ordenamento territorial na capital do país, mas também examinar a robustez desse modelo em face da experiência brasileira. Deve ser dito que, para a Organização das Nações Unidas, a governança sustentável do ambiente urbano desponta como um dos maiores desafios do futuro (UN-HABITAT, 2010). Destaque-se que o caso do DF constitui um exemplo relevante de tentativa de implantação de inovações no campo da gestão urbana, especialmente quanto ao maior controle formal pelo Poder Público das terras parceladas e utilizadas.

O presente artigo baseia-se, em parte, em pesquisa de doutoramento de Vicente (2012), que se propôs a responder à seguinte pergunta: *Como e por que a estrutura de governança territorial urbana no Distrito Federal mudou entre 1991 e 2009?* A partir dos achados da referida tese, abordam-se, aqui, também, os debates na Câmara Legislativa do Distrito Federal, entre 2010 e 2013, ainda não finalizados, sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal (Luos).

Base teórica: o Modelo das Coalizões de Defesa

O objetivo do Modelo das Coalizões de Defesa (MCD) é explicar mudanças nas políticas públicas ao longo do tempo. Suas origens remontam aos estudos sobre mudanças na política de bem-estar social na Inglaterra e na Suécia (HECLO, 1974). Hecló (1974) concluiu que, sem prejuízo dos efeitos das mudanças sociais e econômicas de grande escala, as políticas públicas são transformadas a partir da interação entre pessoas inseridas na comunidade política, que atua em cada tema/objeto de atenção governamental.

O MCD enquadra-se nos modelos recentes de análise em políticas públicas conhecidos como pós-positivistas, também chamados pós-modernos, pós-empiricistas

ou pós-estruturalistas, os quais defendem o primado das ideias e do conhecimento e a centralidade do discurso, da argumentação e da interpretação no processo de produção de políticas públicas. Mais do que atores racionais perseguindo seus interesses materiais, é a interação de valores, normas e diferentes formas de conhecimento que caracteriza o *policy process*. Nesse sentido, entende-se que a política (*politics*) guia-se por valores, e não meramente por fatos ou dados, e que a natureza de um problema e a melhor solução para ele são construções sociais, baseadas nas crenças daqueles que interpretam o mundo social e político cada vez mais complexo e repleto de incertezas (HOWLETT et al., 2013; SMITH; LARIMER, 2009; JOHN, 1999).

O modelo assume que as políticas públicas resultam, em grande parte, da interação entre coalizões de atores, individuais ou coletivos, que compartilham determinadas crenças comuns, formando as chamadas coalizões de defesa, que interagem em um determinado subsistema de políticas públicas, definido como:

[...] conjunto de atores de diversas organizações públicas e privadas que estão ativamente envolvidos com um problema ou questão de política pública num determinado escopo geográfico, e que regularmente procuram influenciar as decisões do governo em uma determinada área política (SABATIER; WEIBLE, 2007, p. 192).

Ao defender a existência de subsistemas específicos de políticas públicas (dos quais o subsistema da política de ordenamento territorial urbano do DF constitui exemplo), o MCD delimita setorial e geograficamente o campo de atuação e interação das coalizões de defesa. Mais especificamente, Sabatier (1988, p. 139) conceitua uma coalizão de defesa como um conjunto de atores heterogêneos (representantes eleitos, servidores públicos, líderes de grupos de interesse, pesquisadores, intelectuais, organizações públicas e privadas consideradas como um coletivo, etc.), que (i) compartilham determinado sistema de crenças, estas englobando valores, ideias, objetivos políticos, formas de perceber problemas, preferências, pressupostos causais, etc., e (ii) demonstram um grau não trivial de ações coordenadas ao longo do tempo.

Sabatier e seus colegas (1993; 2007) admitem que os membros de uma coalizão de defesa podem atuar como atores racionais, mas que são parte de um mundo complexo, de informação imperfeita, e que possuem capacidade cognitiva limitada. Assim, as crenças por eles compartilhadas estabelecem atalhos e heurísticas não apenas para a compreensão do mundo, mas para orientar sua atuação concertada e socialmente articulada com outros atores políticos na defesa daquilo que acreditam ser seus interesses ou da comunidade da qual fazem parte.

Uma característica importante do MCD é sua perspectiva dinâmica. Sabatier e Jenkins-Smith (1993; 1999) argumentam que o modelo é adequado para analisar mudanças de longo prazo nas políticas públicas, normalmente abrangendo períodos de pelo menos dez anos. A justificativa para esse horizonte temporal estendido advém, principalmente, da percepção de que as crenças se sujeitam a um processo de aprendizagem e mudança perceptível de forma mais fidedigna se analisado em períodos largos de tempo. Esse processo contínuo de aprendizagem, cuja leitura tem inspiração em Hecló (1974), é denominado de *policy-oriented learning* ou aprendizado direcionado à política pública (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; 1999).

Ademais, o MCD percebe que a informação técnica altera ao longo do tempo a percepção e as crenças dos *policy makers* por meio da *enlightenment function*, função esclarecedora proporcionada pelo gradual acúmulo de estudos e conhecimentos (WEISS, 1977). O efeito cumulativo de estudos e conhecimentos teria influência relevante no redirecionamento das políticas públicas (WEIBLE, 2008; SABATIER; WEIBLE, 2007; HAAS, 1990; WEISS, 1977; 1983).

Ao contrário do que preconizam alguns modelos tradicionais da administração pública e da área de estudos sobre burocracia, as agências governamentais não são atores neutros que agem de forma imparcial em um determinado subsistema. De acordo com o MCD, essas agências interagem, influenciam e, em geral, integram as coalizões que atuam em determinado subsistema de políticas públicas. Uma provável explicação dessa tendência de as agências governamentais interagirem com as

coalizões advém do fato de haver “[...] múltiplos soberanos/principais, com fontes de recursos, autoridade legal específica e visões políticas ligeiramente diferentes” (FRANÇA, 2002, p. 103).

O sistema de crenças das coalizões de defesa é trabalhado no MCD em estrutura tripartite e hierárquica, abrangendo: (i) núcleo duro (*deep core*), com crenças muito resistentes a mudanças que extrapolam a política pública objeto do subsistema; (ii) núcleo de políticas públicas (*policy core*), com as crenças que definem as coalizões de defesa; e (iii) aspectos instrumentais (*secondary beliefs*), mais suscetíveis a negociações e mudanças (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; 1999; SABATIER; WEIBLE, 2007).

O MCD também analisa elementos externos aos subsistemas de políticas públicas. Entre os eventos exógenos que afetam o processo de mudança, existe um conjunto de parâmetros relativamente estáveis, como: (i) os atributos básicos da área do problema ou bem, objeto de uma determinada área de política pública (características-chave desse problema ou bem e necessidades de intervenção estatal sobre eles); (ii) a distribuição básica de recursos naturais, uma vez que a abundância ou a carência desses elementos disponíveis em uma sociedade condicionam suas possibilidades de desenvolverem diferentes setores econômicos e determinam a viabilidade das opções de políticas públicas; (iii) os valores socioculturais fundamentais e a estrutura social; e (iv) a estrutura constitucional, que determina o regime e sistema político adotado (democracia, presidencialismo, parlamentarismo, federalismo, etc.) e as regras legislativas básicas (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; 1999).

Há, ainda, eventos externos ao subsistema de natureza mais dinâmica. Encontram-se, nesse sentido, modificações nas condições socioeconômicas e na opinião pública, que podem afetar um subsistema a ponto de enfraquecer os pressupostos causais que justificam a atual política pública, ou alterar o suporte político a determinada coalizão. Também se incluem nessa perspectiva as alterações nas coalizões governamentais e as decisões políticas e os impactos de outros subsistemas, variável importante porque os subsistemas de políticas públicas são apenas parcialmente autônomos (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; 1999).

Cabe dizer que, embora o MCD seja considerado pelos autores como um enquadramento teórico e não como uma teoria, Sabatier e seus colaboradores (1993; 2007) têm realizado um esforço sistemático de propor hipóteses que auxiliem na análise da atuação das coalizões, assim como no processo de aprendizagem e mudança ocorrido no âmbito de determinado subsistema de políticas públicas. Trata-se de uma estratégia analítica para visualizar a atuação das coalizões de defesa e seus efeitos, e não uma tentativa de formular hipóteses rigorosas que sejam falseáveis a partir de experimentos cruciais. Em suma, as hipóteses preconizadas pelo MCD em relação à estrutura das coalizões de defesa propõem que o principal elemento aglutinador dessas coalizões é a concordância sobre crenças que compõem o chamado núcleo de políticas públicas. Postula-se que os grupos de aliados e os de oponentes em dado subsistema permanecem estáveis durante períodos de até uma década ou mais. Quanto à mudança política, afirma-se que uma política tende a permanecer por tanto tempo quanto permanece no poder a coalizão que a criou, tida como coalizão dominante (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; 1999).

Metodologia

Apresentam-se, aqui, os principais resultados de um estudo de caso com perspectiva longitudinal, que traz uma narrativa das mudanças na estrutura de governança que normatiza o uso, o parcelamento e a ocupação do solo urbano no DF, à luz do MCD.

Nos estudos de caso voltados para aplicação do MCD, recomenda-se a utilização de perspectivas longitudinais com abrangência mínima de dez anos (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1999, p. 120). O período abrangido neste trabalho inicia com a consolidação formal da autonomia política do DF mediante a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), em 1991, até a votação da segunda revisão do Plano

Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), no primeiro semestre de 2009. Destaque-se que o plano diretor deve ser o instrumento soberano que orienta a regulação do ordenamento territorial e a garantia dos direitos sociais da cidade e da propriedade fundiária e imobiliária urbana (NYGAARD, 2005). Para fins de apreciação dos processos de mudanças e suas causas, a análise foi dividida em quatro fases, respeitando os contextos políticos e referidos governos da época.

- **1991-1994** – inicia com a instalação da CLDF (1991), seguida pela consequente aprovação do primeiro PDOT (1992) e da Lei Orgânica do DF (1993), inclui o primeiro mandato eletivo do governador Joaquim Roriz (PMDB);
- **1995-1998** – abrange o mandato do governador Cristovam Buarque (PT) e a elaboração e aprovação da primeira revisão do PDOT (1997);
- **1999-2009** – abrange dois mandatos eletivos do governador Joaquim Roriz (PMDB) e o mandato do governador José Roberto Arruda (DEM), interrompido em 2009 após a descoberta de grande esquema de corrupção, inclui a elaboração e aprovação da segunda revisão do PDOT (2009).

Complementarmente, com base nos resultados para o período 1991-2009, abordam-se os debates ocorridos na Câmara Legislativa do Distrito Federal, entre o segundo semestre de 2013 e o primeiro de 2014, sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal (Luos). Como as discussões nesse campo estiveram paradas entre 2009 e 2013, com isso se atualiza a análise dos processos decisórios afetos à política em foco. Registre-se que os debates sobre essas leis foram interrompidos, e em 2015 foram retomados pelo novo governador eleito, Rodrigo Rollemberg.

Reforçando o recorte temporal adotado e a própria adoção do MCD, Frey (2007, p. 220-221) enfatiza a importância de se utilizarem métodos como estudos de caso longitudinais, capazes de enxergar o modo de funcionamento da construção e execução das políticas públicas e abranger arranjos institucionais, crenças e objetivos dos atores envolvidos, instrumentos de ação e estratégias adotadas.

Na aplicação do MCD, foram realizados sete procedimentos, a saber:

- **procedimento 1** – identificar a estrutura de crenças que constituem o núcleo de políticas públicas do subsistema referente ao ordenamento territorial urbano no DF;
- **procedimento 2** – identificar as coalizões e os principais atores que as integram, caracterizando suas posições e prioridades na disputa pelo controle sobre a política de ordenamento territorial urbano no DF;
- **procedimento 3** – caracterizar as principais decisões que marcaram a política de ordenamento territorial entre 1991 e 2009;
- **procedimento 4** – identificar os conflitos entre as diferentes coalizões nos processos de tomada de decisão;
- **procedimento 5** – analisar os recursos utilizados pelas coalizões para transformação de crenças e ideias em ações governamentais;
- **procedimento 6** – analisar o processo de mudança institucional, identificando os efeitos dos eventos externos nas decisões decorrentes da interação entre as diferentes coalizões;
- **procedimento 7** – compreender a dinâmica institucional no subsistema.

Os resultados desses procedimentos são trabalhados de forma integrada pelo MCD. Como faz grande parte dos estudos que aplicam esse enquadramento teórico, os achados da pesquisa serão apresentados diferenciando a conformação do subsistema e sua dinâmica ao longo do tempo.

O Quadro 1 traz a lista de elementos do núcleo de políticas públicas que apoiou a pesquisa qualitativa. Elaborada a partir da literatura com estudos empíricos do MCD e, também, de uma análise exploratória nos documentos disponíveis, essa lista funciona como um código de análise documental, usado para a leitura detalhada de extensa base de dados.

Quadro 1 – Lista de elementos do núcleo de políticas públicas (código de análise documental adotado na aplicação do MCD).

MCD	
Categorias	Delimitação da investigação (posições/crenças)
Visão essencial sobre o uso do solo no DF	<ul style="list-style-type: none"> · Uso do solo como recurso político/eleitoral. · Uso do solo como elemento de redução das desigualdades socioespaciais. · Uso do solo deve atender às demandas da proteção ambiental. · Uso do solo como recurso econômico, reserva de mercado e de valor. · Uso do solo deve respeitar as normas de tombamento. <p>Principais fontes para a definição desta variável: Paviani (2009); Viana (2008); Bassul (1998); Sabatier e Pelkey (1990); Davis e Davis (1988).</p>
Visão essencial sobre os recursos naturais	<ul style="list-style-type: none"> · Utilitarismo puro. · Foco exclusivo ou priorização do uso sustentável. · Foco exclusivo ou priorização da preservação. · Conciliação entre o uso sustentável e a preservação. <p>Principais fontes: Araújo (2007; 2013); Sabatier e Brasher (1993); Munro (1993).</p>
Causas dos problemas fundiários no DF	<ul style="list-style-type: none"> · Ênfase predominante na alta taxa de crescimento populacional. · Ênfase predominante na valorização rápida e preços exorbitantes dos imóveis no DF. · Ênfase predominante na grilagem e ocupação irregular do solo no DF com a inércia do poder público. · Ênfase predominante no impasse sobre a titularidade das terras no DF. · Ênfase predominante na existência de uma estrutura de poder, de redes clientelistas e de patronagem. · Ênfase predominante na inexistência de políticas habitacionais para pessoas de baixa renda. · Posição integradora (causas múltiplas). <p>Principais fontes: Silva (2006); Barbo (2001).</p>
Visão sobre regularização fundiária de parcelamentos irregulares no DF	<ul style="list-style-type: none"> · Apoio incondicional. · Apoio exclusivo à regularização fundiária de interesse social e de assentamentos de baixa renda. · Apoio exclusivo à regularização fundiária de interesse específico. · Oposição marcadamente cautelosa por vários motivos. · Oposição total. <p>Principais fontes: Araújo (2013); Quintanar (2006); Queiroga (2002); Malagutti (1999).</p>
Visão sobre alterações que mudam a destinação original de áreas para outros usos	<ul style="list-style-type: none"> · Apoio incondicional. · Apoio parcial com algumas demandas e ressalvas. · Oposição total. <p>Principais fontes: Distrito Federal (2009; 1997; 1992).</p>
Visão sobre a concessão dos direitos de propriedade sobre terras no DF	<ul style="list-style-type: none"> · Regulação estatal do uso do solo. Posturas a favor de leis mais restritivas à ocupação e expansão urbana no DF. · Desregulação do uso do solo. Posturas a favor de leis menos restritivas à ocupação e expansão urbana no DF. <p>Principais fontes: Cole e Ostrom (2012); Epstein (2012).</p>
Visão sobre a disponibilidade hídrica para expansão urbana	<ul style="list-style-type: none"> · O problema é severo e necessita de atenção urgente. · O problema é severo, mas pode ser tratado futuramente. · Não é um problema severo. <p>Principais fontes: Agência Nacional de Águas (2010).</p>

Fonte: Adaptado de Vicente (2012, p. 43).

Os documentos analisados na pesquisa de Vicente (2012) totalizaram aproximadamente 12 mil páginas. Eles abrangem, entre outros: relatórios oficiais sobre investigação de ilegalidades com terras públicas no DF (CPI/1991/1995); os registros sobre o chamado Fórum de Terras, em 1995; os registros das audiências ocorridas ao longo da Investigação Terracap (2001) e da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Condomínios (2002); o relatório final sobre o inquérito STJ/650 (BRASIL, 2009); e os registros das audiências ocorridas na revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), entre 2007 e 2009, promovidas pelo Executivo e pelo Legislativo locais. As notas taquigráficas das audiências públicas foram especialmente importantes para a identificação das posições dos atores.

Além disso, a pesquisa abrangeu análise de diversas informações georreferenciadas, como mapas cartográficos, topográficos e fundiários, censos, gráficos etc. Foram também analisados vários outros documentos oficiais, incluindo leis, decretos, portarias, exposições de motivos e relatórios do Legislativo e do Executivo locais. Foi feita, ainda, a análise de grande número de artigos de jornais, especialmente nos arquivos históricos do Correio Braziliense, veículo com maior circulação no DF.

Adicionalmente, Vicente (2012) realizou coleta de dados primários por meio de nove entrevistas não estruturadas (GASKELL, 2002) com gestores governamentais e não governamentais que tiveram participação direta na formulação das diferentes versões do plano diretor de ordenamento territorial no DF, bem como conversas informais com consultores legislativos da CLDF, que atuam na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Habitação.

Dessa forma, reuniram-se dados sobre os elementos internos e externos do subsistema de políticas públicas, como preconiza o MCD. O conjunto de dados obtidos foi interpretado a partir do código de análise exposto no Quadro 1, sem prejuízo do estudo de outras variáveis, como as atinentes ao contexto político afeto aos processos decisórios governamentais. A técnica utilizada no estudo dos dados documentais e das entrevistas foi análise de conteúdo, a qual permite "compreender melhor um discurso, de aprofundar suas características [...] e extrair os momentos mais importantes" (RICHARDSON et al., 1999, p. 172). Na organização e análise de dados, foi utilizado como apoio o *software* NVIVO 9.

A conformação do subsistema da política de ordenamento territorial urbano no DF (1991-2009)

Os dados da pesquisa² apontam que os atores individuais e coletivos que participaram do subsistema da política de ordenamento territorial urbano do DF, entre 1991 e 2009, podem ser agrupados nas seguintes coalizões: (i) Coalizão Modernista; (ii) Coalizão Pró-Moradia Popular; (iii) Coalizão Desenvolvimentista; (iv) Coalizão Ambientalista; e (v) Coalizão Patrimonialista.

Os atores da Coalizão Modernista compartilham crenças sobre prioridades de valores essenciais especialmente em torno da defesa do tombamento, da preservação do patrimônio cultural, da defesa acirrada da preservação e manutenção das características originais e fundamentais das superquadras e do Plano Piloto de Brasília como patrimônio cultural da humanidade, maior conjunto urbanístico tombado do mundo, na forma chancelada pela Unesco.

Os modernistas têm uma visão clara sobre o uso do solo no DF. Para os atores dessa coalizão, o uso, o parcelamento e a ocupação do solo no conjunto urbano tombado devem, acima de tudo, respeitar as normas do tombamento. Os integrantes da Coalizão Modernista travam lutas contínuas com representantes do setor imobiliário, que defendem a ampliação da ocupação e a flexibilização de uso na área tombada e seus arredores.

Os dados empíricos da pesquisa de Vicente (2012) indicam como principais atores da Coalizão Modernista: os participantes do Instituto do Patrimônio Histórico

² Dados extraídos da pesquisa de Vicente (2012).

e Artístico Nacional no Distrito Federal (Iphan/DF), a maior parte dos associados do Instituto de Arquitetos do Brasil, Seção do Distrito Federal (IAB/DF) e do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea/DF), que se manifestaram publicamente nos processos decisórios estudados, mas, principalmente, toda uma ampla gama de profissionais e especialistas das áreas de arquitetura, urbanismo, paisagismo e política urbana em geral, a liderança da Unesco no Brasil e raros deputados distritais.

Como frase representativa das crenças que orientam a atuação da Coalizão Modernista no que se refere à política de ordenamento territorial no DF, adota-se: "defendemos o tombamento do conjunto urbanístico do Plano Piloto de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade" (VICENTE, 2012, p. 68).

Os atores da Coalizão Pró-Moradia Popular compartilham crenças sobre prioridades de valores essenciais em torno da defesa acentuada do reconhecimento do direito à moradia digna para a população de baixa renda, da ampliação dos recursos destinados a moradias populares, da venda de terras a preços bem mais baixos do que os usualmente praticados pelo mercado e, especialmente, da necessidade do controle democrático sobre as decisões governamentais, o qual permitirá o maior debate entre o poder público, entidades e movimentos populares sobre o acesso e a produção de moradias destinadas à população mais pobre em áreas dignas, viabilizando ações que extrapolem intervenções meramente pontuais nesse campo.

Os dados empíricos da pesquisa de Vicente (2012) indicam como principais atores desse grupo no DF, no período entre 1991-2009: Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab), Associação Pró-Morar do Movimento Vida de Samambaia, União Pela Moradia Popular, Coalizão de Luta Pela Moradia Popular, Articulação do Grito dos Excluídos do Distrito Federal, União de Condomínios de Baixa Renda e alguns deputados distritais. Essa coalizão surge como parte de um amplo conjunto de movimentos sociais e diferentes organizações que se articulam em âmbito nacional mediante o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU).

Como frase representativa das crenças que orientam a atuação da Coalizão Pró-Moradia Popular, tem-se: "o Estado tem que estar presente, e a moradia digna é nosso direito" (VICENTE, 2012, p. 75).

Os atores da Coalizão Desenvolvimentista compartilham crenças sobre prioridades de valores essenciais centradas na defesa dos direitos de propriedade privada sobre a terra. Têm uma visão de desenvolvimento econômico na qual se priorizam os ganhos do setor imobiliário. Novos empreendimentos comerciais e investimentos imobiliários são tidos como fundamentais para o crescimento econômico do DF. Restrições de natureza ambiental são entendidas, na maioria dos casos, como empecilhos a esse crescimento.

Nesse quadro, a ampliação do perímetro urbano passa a funcionar como forma de acomodar no território novas atividades econômicas urbanas (setor de comércio, distritos industriais, área para eventos, etc.), privilegiando-se, também, o adensamento com altos índices de ocupação, com forte incentivo à mistura de usos.

As restrições à expansão urbana e ao adensamento da ocupação pelos planos diretores e outras leis são colocadas como problemas que demandam atuação dos membros da coalizão e do governo local. De forma geral, as limitações urbanísticas e ambientais, e mesmo as meramente administrativas associadas à venda de terras pelo poder público, travam o desenvolvimento econômico, na forma como esse grupo o conceitua. Os mecanismos de preservação do conjunto urbanístico de Brasília, trabalhados pelo Iphan e ponto-chave das preocupações da Coalizão Modernista, devem ser considerados, mas as regras nesse âmbito não podem chegar a prejudicar ou impedir os negócios imobiliários.

Os dados empíricos da pesquisa³ indicam como principais atores: Terracap, a empresa pública controlada pelo GDF que gere as terras públicas, Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal (Sinduscon/DF), Associação de Empresas do Mercado Imobiliário do Distrito Federal (Ademi/DF), Associação dos Condomínios Horizontais e Associações de Moradores do Distrito Federal (Unica/DF), diversas outras associações patronais com atuação no DF, proprietários de terras particulares e alguns deputados distritais.

³ Dados extraídos da pesquisa de Vicente (2012).

Podem ser colocadas como frases que representam as crenças da Coalizão Desenvolvimentista: "o progresso é inevitável" ou "o espaço urbano deve ser regulado pelo mercado" (VICENTE, 2012, p. 81).

Pode-se afirmar que os argumentos defendidos pela Coalizão Desenvolvimentista influenciaram, de forma significativa, o processo do planejamento urbano no DF. Nesse sentido, as iniciativas apresentadas pela indústria imobiliária e de construção civil, durante a tramitação dos planos diretores e de outros instrumentos urbanísticos, foram incorporadas aos referidos planos. São exemplos desse sucesso: a aprovação de novas regiões de adensamento populacional e de desenvolvimento econômico; a transformação de extensas áreas rurais em urbanas e mudanças na destinação de lotes, atendendo aos interesses de determinados grupos econômicos; e a transferência da emissão de licenciamentos ambientais para obras de construção e empreendimentos de impacto nas Áreas de Proteção Ambiental do São Bartolomeu e do Planalto Central para uma agência específica local, sem a necessidade de manifestação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

Registre-se que o uso da expressão "desenvolvimentismo" e de suas variações com sentido próximo ao aqui adotado é frequente nos estudos com aplicação do MCD, a exemplo de Sabatier e Brasher (1993), Weible, Sabatier e Nechodom (2005), Weible e Sabatier (2009) e Araújo (2007; 2013). Por isso, optou-se pela expressão, mesmo sob o risco da polissemia.

Os atores da Coalizão Ambientalista, por sua vez, compartilham crenças sobre prioridades de valores essenciais centradas na defesa da proteção do bioma cerrado, da proteção do Lago Paranoá e das áreas de mananciais, e da qualidade de vida para as pessoas que vivem hoje no DF e futuras gerações. Centram-se na imposição de limites à expansão urbana desenfreada e, essencialmente, na prioridade da defesa do interesse público sobre o individual nas decisões sobre ordenamento territorial. Na visão dessa coalizão, as normas ambientais necessitam ser rigorosamente aplicadas, mesmo quando criam dificuldades para o setor imobiliário. O grupo tem combatido sistematicamente os interesses imobiliários de expansão sobre unidades de conservação ou outras áreas de interesse ambiental.

Os dados empíricos da pesquisa indicam como principais atores da Coalizão Ambientalista: os órgãos responsáveis pela política ambiental em nível federal e distrital (Ministério do Meio Ambiente, Ibama, Instituto Chico Mendes, Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental – e Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do DF – Semarh/DF), diversas organizações não governamentais com atuação focada na proteção do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável, raros deputados distritais comprometidos em promover a política ambiental e pesquisadores associados a diversos grupos acadêmicos que atuam no DF ou têm interesse na questão ambiental.

Como frases emblemáticas das crenças da Coalizão Ambientalista, podem-se colocar: "defendemos o desenvolvimento sustentável" ou "enaltecemos a importância da natureza e seu legado" (VICENTE, 2012, p. 87).

A existência da Coalizão Patrimonialista⁴ foi observada por Vicente (2012) a partir de um conjunto extenso de evidências existentes nos documentos analisados e nas entrevistas aplicadas. Como as ações de seus integrantes muitas vezes envolvem atos ilícitos, não se pôde trabalhar em relação a esse grupo com os elementos do núcleo de políticas públicas do MCD adotados como referência nas demais coalizões. Não se encontrará um patrimonialista defendendo publicamente ilicitudes. De toda forma, existem inúmeros documentos que podem conformar uma base consistente para a narrativa sobre a atuação dessa coalizão. Destacam-se, nesse sentido, os relatórios de comissões parlamentares de inquérito e outras investigações formais sobre irregularidades relacionadas ao ordenamento territorial do DF.

⁴ No regime patrimonialista, não há uma clara distinção entre o que é propriedade do Estado e o que é propriedade particular da elite governante (GIDDENS, 2000, p. 218-219). Optou-se por utilizar o termo com intuito de fazer alusão à existência de uma coalizão de atores cuja atuação estratégica e oportunista (e não raramente marcada por ilicitudes) objetiva, fundamentalmente, conduzir as decisões sobre a política de uso, parcelamento e ocupação do solo no DF com o propósito de obter vantagens pessoais, sejam elas de cunho político-eleitoral ou de cunho econômico-financeiro.

As análises realizadas indicaram que os principais atores da Coalizão Patrimonialista foram: grileiros, especuladores imobiliários, alguns deputados distritais e grupos políticos que os apoiam. Como frases emblemáticas das crenças desse grupo, podem-se colocar: “se invadir regulariza” ou “terreno no DF vale ouro” (VICENTE, 2012, p. 90).

O estudo detido das posições das cinco coalizões descritas anteriormente aponta para similaridades e antagonismos de posições entre elas. Nessa linha, o Quadro 2 resume as prioridades de valores mais importantes defendidas pelas coalizões sobre as principais temáticas relacionadas ao uso, parcelamento e ocupação do solo no DF, diferenciando os grupos segundo a opção por leis mais ou menos restritivas relativas ao ordenamento territorial, bem como segundo a posição quanto à necessidade de mais ou menos intervenção estatal na construção da estrutura de governança nesse campo de políticas públicas.

Quadro 2 – Síntese do sistema de crenças das coalizões de defesa.

Coalizões	Prioridade	Defesa de leis mais restritivas	Defesa de leis menos restritivas	(+) Intervenção estatal	(-) Intervenção estatal
Modernista	Defesa dos valores do tombamento	X		X	
Pró-Moradia Popular	Defesa dos valores sociais		X	X	
Desenvolvimentista	Defesa dos valores de mercado e dos interesses imobiliários		X		X
Ambientalista	Defesa dos valores ambientais	X		X	
Patrimonialista	Defesa de interesses econômicos particularistas		X		X

Fonte: Vicente (2012, p. 99).

Deve ser explicado que, apesar da evidente proximidade entre as coalizões Desenvolvimentista e Patrimonialista, há diferenças entre as crenças de seus membros que vão além da questão dos limites entre legalidade e ilegalidade. Os desenvolvimentistas são defensores de um Estado “fazedor de obras” que, muitas vezes, terá atuação que beneficia o empresariado. Não raramente, na história do DF, ocorrerá captura de organismos governamentais e inter-relação entre desenvolvimentistas e patrimonialistas, mas há, também, desenvolvimentistas que atuam na legalidade, incluindo técnicos governamentais com visão de mundo que reflete essa perspectiva e que não pactuam com a ilegalidade. As crenças dos patrimonialistas, por seu turno, tendem a refletir apenas o esforço para atendimento de seus próprios interesses materiais, em detrimento do interesse público.

Na linha da interface entre esses dois grupos, Campos (2011, p. 2) afirma:

Durante décadas, os burocratas espertos, políticos e construtores têm encontrado maneiras engenhosas para manipular os processos de titulação e zoneamento para ganhos pessoais. Com seus enormes lucros e baixo risco, fraudes de terra são o coração da maioria dos escândalos de Brasília e a base para as fortunas pessoais de muitos políticos locais.

Nesse quadro, os desenvolvimentistas e patrimonialistas têm marcado sua influência no subsistema por conseguir garantir poder formal à parte de seus membros (VICENTE, 2012, p. 104). A existência de membros da coalizão com autoridade para influenciar na tomada de decisão governamental é recurso cuja importância é destacada no MCD (SABATIER; WEIBLE, 2007, p. 2001-2002). Outro recurso importante no modelo são as informações técnicas, mais usadas no caso estudado pelas coalizões Ambientalista e Modernista (VICENTE, 2012, p. 104).

Na sequência, apresenta-se uma linha do tempo sobre os distintos governos no DF, com foco nas principais inflexões institucionais observadas na trajetória recente, analisadas em relação a seu conteúdo e ao papel das coalizões de defesa nessas mudanças.

A dinâmica do subsistema da política de ordenamento territorial urbano no DF

O período 1991-1994

Na fase inicial de estudo, o período entre 1991 a 1994, tem-se como evento central o primeiro Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT), instituído pela Lei n. 353, de 18 de novembro de 1992 (DISTRITO FEDERAL, 1992), após a eleição dos membros da primeira legislatura da CLDF e a posse do primeiro governador eleito por sufrágio direto, Joaquim Roriz.

O primeiro plano de ordenamento territorial pós-Constituição de 1988 deveria não apenas incorporar os instrumentos de planejamento territorial que haviam sido estabelecidos até então, mas consolidar as bases para uma política urbana mais efetiva, mais coerente e, principalmente, mais democrática. Tem-se o plano diretor como o principal instrumento da política urbana por previsão da própria Constituição Federal (Art. 182). Dessa forma, ele constitui ferramenta importante na luta pela chamada reforma urbana, que propugna pela eliminação da segregação social nas cidades, pela garantia da moradia digna, separação entre o direito de propriedade e o direito de construir e o combate à especulação imobiliária, entre outros elementos (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2009). No entanto, avanços nessa perspectiva passaram longe do primeiro PDOT do DF.

O PDOT/1992 será lembrado especialmente por ter produzido duas mudanças. A primeira refere-se à instituição do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do DF (Conplan). A segunda, talvez mais importante, foi abrir a possibilidade de alienação de áreas rurais para fins urbanos, em decisão que constituiu uma vitória das Coalizões Desenvolvimentista e Patrimonialista (VICENTE, 2012, p. 111). Como observaram dois estudiosos da história da ocupação territorial no DF:

A aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) em 1992 tinha como objetivo principal consolidar os diversos planos existentes em um único documento de orientação sobre a ocupação do solo no território do Distrito Federal. Esse plano abriu a possibilidade de os particulares parcelarem o solo, ou seja, suspendeu a proibição da Lei de 1956 de alienar terras do Distrito Federal a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (FERREIRA; STEINBERGER, 2005, p. 8).

Mesmo reforçado com o respaldo trazido pelos dispositivos introduzidos pela Lei Orgânica do DF, o PDOT/1992 não gerou efeitos capazes de direcionar e ordenar o crescimento urbano em consonância com o desenvolvimento sustentável e de atender, com efetividade, as novas prerrogativas constitucionais de gestão democrática e da necessidade do cumprimento da função social da propriedade. Muitas das intervenções previstas na lei dependiam de regulamentação posterior. Como não havia apoio político para essa regulamentação em um quadro dominado pelos desenvolvimentistas, assim como uma ausência de organizações ou fóruns que cobrassem a sua regulamentação e implementação, a grande maioria dos dispositivos caiu em desuso (PAVIANI, 2003).

Os moradores dos condomínios irregulares passaram a ser figuras centrais nesse período. Emergiu, então, movimento inédito, que ainda hoje tem repercussões: uma união entre ricos e pobres em torno de legalização de terras invadidas no DF. Mais do que isso, havia uma permissão aberta para o surgimento de novas invasões. A partir de 1991, no primeiro mandato do primeiro governador eleito, Joaquim Roriz, houve um aumento significativo de famílias em ocupações irregulares e a criação de novas regiões administrativas no DF. As ocupações viriam a atingir um pico em 1999 (524 ocupações e 607 mil famílias nessa situação), ano em que Roriz assumiu seu segundo mandato como governador eleito (MALAGUTTI, 1999).

Dava-se início à completa desorganização das políticas de ocupação territorial. Esse sistema gerava *feedback* positivo para o grupo político no poder, na medida em que a doação de terras e lotes, assim como a troca de favores nas decisões sobre ocupação do espaço urbano, alimentavam o estabelecimento de alianças e currais eleitorais. O domínio do subsistema por desenvolvimentistas e patrimonialistas deixa marcas profundas no ordenamento territorial, assim como nas relações entre governo e população de baixa renda. O cidadão que não tem consciência do seu direito à cidade recebe lotes (em geral não acompanhados dos serviços públicos necessários) como um presente do governante.

Constata-se no período significativo volume de lei de mudanças de destinação, desafetação e conversão de áreas rurais em urbanas e, especialmente, a criação de novas cidades satélites, na maior parte das vezes sem infraestrutura urbana, reforçando, assim, a segregação socioespacial no DF. As coalizões que defendiam as crenças pró-leis menos restritivas foram as grandes articuladoras de mudanças institucionais nessa fase. A forte presença dos atores das coalizões Desenvolvimentista e Patrimonialista nas arenas decisórias permitiu a predominância dessa categoria de mudanças.

À época, os ambientalistas conseguiram pequenas vitórias com a inserção de dispositivos pontuais sobre a questão ambiental no PDOT/1992, sem efeitos práticos significativos, e os modernistas mantiveram a defesa do *status quo* da preservação do conjunto urbanístico tombado.

O período 1995-1998

A segunda fase de estudo é marcada pela aprovação da primeira revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF, em 1997. O PDOT/1997 foi instituído pela Lei Complementar n. 17, de 28 de janeiro de 1997 (DISTRITO FEDERAL, 1997). Na época, era governador do DF Cristovam Buarque, então filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), o primeiro governador desse partido na história do país.

O PDOT/1997 foi fortemente influenciado por um grupo de urbanistas e ambientalistas, categorias cujos pleitos foram praticamente ignorados no PDOT/1992. Esse grupo acreditava que a política urbana deveria ser utilizada como instrumento para redução de desigualdades sociais e para oferta de moradia digna. Ademais, o grupo defendia que o uso do solo deveria também levar em consideração questões relacionadas à preservação ambiental e à sustentabilidade. Rejeitava-se o uso da terra como moeda de troca e, principalmente, seu uso político eleitoral. As coalizões Ambientalista e Modernista ganharam poder.

Um importante elemento de ruptura no governo Cristovam foi enfatizar medidas de combate à grilagem de terras e ocupação irregular do solo. Tais medidas, que tinham caráter formal e retórico no governo Roriz, ganharam abrangência e amplitude. Um ponto de concentração de evidências referentes a esse tema foi a CPI da CLDF sobre Grilagem de Terras, ocorrida em 1995.

Nessa fase, cabe destacar também a regulamentação do funcionamento do Conplan como órgão deliberativo, e não apenas consultivo como propunha o PDOT/1992, tornando mais efetivos o funcionamento e as decisões desse órgão colegiado.

Pelo predomínio das coalizões pró-leis mais restritivas, muitas áreas rurais, que tinham sido transformadas em urbanas, voltaram a ser rurais. Nessa fase, não foi criada nenhuma cidade satélite. A prioridade foi a ocupação dos vazios urbanos e das regiões próximas às cidades satélites já existentes. Há de ser dito que a atuação do governo em interação com os ambientalistas e modernistas não trouxe o retorno político necessário para a reeleição de Buarque. Talvez tenha faltado nesse sentido uma conexão mais forte com a Coalizão Pró-Moradia Popular.

O período 1999-2009

A terceira fase de estudo pode ser dividida em duas subfases: (i) Governo Roriz (1999-2006); e (ii) Governo José Roberto Arruda (2007-2009). Optou-se por considerar esses dois períodos como subfases sequenciais, pois não houve aprovação de um novo PDOT entre 1999 e 2006.

A Lei Orgânica do DF exigia que as novas leis que afetassem o ordenamento territorial fossem aprovadas por quórum qualificado e com audiências públicas prévias (ALMEIDA NETO; CAVALCANTE, 1998). Havia, portanto, uma brecha para modificar o PDOT vigente, mas ela exigia um procedimento de consulta mais moroso, além de demandar aprovação por maioria qualificada na CLDF. Diante dessa situação, Roriz e seus aliados optaram por apresentar projetos de leis complementares dispendo sobre aspectos específicos do ordenamento territorial, sem modificar o PDOT expressamente, mas impondo mudanças colaterais relevantes.

Essa brecha legal foi suficiente para que fossem realizadas alterações substanciais nas normas que regiam o ordenamento territorial do DF. Na verdade, Roriz e seus aliados no Legislativo local aprovaram, nos seus dois mandatos (1999-2006), um volume de leis complementares sobre uso, parcelamento e ocupação do solo nunca antes visto, e elas desfiguraram o PDOT/1997.

Entre 1999 e 2006, o governador Roriz gerenciou as terras no DF com poder e tom messiânico, cumprindo promessas feitas na campanha eleitoral. Os patrimonialistas assumiram o controle, mantendo conexão com os representantes dos interesses imobiliários integrantes da Coalizão Desenvolvimentista. Tem-se a coroação da atuação dessas duas coalizões nas mudanças institucionais no ordenamento territorial no DF, gerando-se transformações definitivas no espaço urbano e, também, rural.

Parte relevante dos membros da Coalizão Pró-Moradia Popular também teve suas demandas atendidas. As cooperativas de habitação popular ganharam força pelos projetos de assentamentos populares que foram acatados.

Em 2006, o senador José Roberto Arruda (à época filiado ao DEM) venceu as eleições no primeiro turno e ficou responsável, conforme o que determina a Lei Orgânica do DF, por promover a segunda revisão do PDOT.

De fato, o PDOT/2009 legitimou as práticas do passado, considerando os erros cometidos como fato consumado. Não prestou contas da devastação territorial ocorrida nas duas primeiras décadas do período de autonomia política do DF, além de avançar com mais força sobre áreas respeitadas até então, mesmo pelos grileiros, a exemplo das áreas ambientalmente protegidas no Catetinho e nas bordas do Parque Nacional de Brasília (BARRETO, 2011).

Esse esforço de empurrar as fronteiras de expansão urbana na direção das zonas ambientalmente frágeis atendeu preferencialmente a interesses especulativos em detrimento da função socioambiental da propriedade urbana. Entende-se, inclusive, que o aumento da zona urbana tenha contribuído para valorizar os terrenos em geral, dificultando ainda mais o acesso financeiro da população de baixa renda às áreas mais propícias para habitação (FREITAS, 2009, p. 136).

Destacam-se como mudanças trazidas pelo PDOT/2009 em relação ao PDOT/1997, entre outras: criação de doze novas áreas de desenvolvimento econômico; aumento de 23% na conversão das áreas rurais para urbanas em relação ao PDOT/1997; reconversão do Conplan à instância apenas consultiva; e flexibilização de regras para construção de empreendimentos em áreas de proteção de mananciais.

A aprovação dos dispositivos do PDOT/2009 e de leis menos restritivas apenas consolidou o movimento de mudanças que vinha dos dois governos anteriores de Joaquim Roriz. Apesar de alguma saliência dos ambientalistas nessa subfase, no conjunto, prevaleceram, mais uma vez, as crenças das coalizões pró-leis menos restritivas.

O PPCUB e a Luos

Apesar de sancionado pelo governador Arruda em 2009, o PDOT/2009 foi julgado como parcialmente inconstitucional pelo Tribunal de Justiça local, evidenciando diversos vícios durante o processo de sua formulação e aprovação. Cerca de sessenta dispositivos de seu texto foram objeto de suspensão por decisão judicial, fato que obrigou o então governo petista, comandado por Agnelo Queiroz, a encaminhar proposta de atualização do PDOT/2009.

Mais recentemente, os embates políticos relacionados ao ordenamento territorial urbano no DF estão centrados na discussão de dois instrumentos legais: o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal (Luos)⁵.

A proposta do PPCUB encaminhada pelo Executivo foi recebida com forte oposição da Coalizão Modernista.

Em audiência pública realizada no início de dezembro de 2013⁶, no Senado Federal, a diretora de patrimônio cultural do Instituto Histórico e Geográfico do DF, por seu discurso pertencente ao grupo dos modernistas, afirmou que, na proposta, quase 70% dos setores que compõem a área tombada de Brasília sofrem algum tipo de intervenção. Em sua opinião, o PPCUB erra por não apresentar mapas com as principais alterações, não especificar claramente o que vai ser modificado e, além disso, não trazer ferramentas para corrigir desvirtuamentos, como os condomínios residenciais na orla do Lago, potencializando adensamentos urbanos em quase toda a área tombada, sem os devidos estudos de infraestrutura.

O presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/DF), Paulo Henrique Paranhos, na mesma reunião, apontou a especulação imobiliária como raiz das mudanças que colocam em risco o tombamento do conjunto urbanístico de Brasília. O professor Federico Flósculo, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB), por sua vez, afirmou que mais de 50% do teor do projeto do PPCUB necessitava ser problematizado. Nota-se que essas pessoas compartilham sistemas de crenças similares a de outros membros da Coalizão Modernista.

Em março de 2014, atores importantes da Coalizão Modernista abandonaram as discussões formais sobre o PPCUB que estavam ocorrendo no Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (Conplan), órgão colegiado auxiliar do governo na formulação, acompanhamento e atualização das diretrizes e dos instrumentos de implementação da política nesse campo. Esse ato revela um alto grau de conflito entre essa coalizão e a dos desenvolvimentistas.

Deve ser registrado que, apesar da forte defesa em relação à preservação do conjunto tombado pela Coalizão Modernista, algumas vezes não integrantes dos chamados desenvolvimentistas e sem qualquer ligação com os patrimonialistas já estão se levantando contra a rigidez do tombamento. Posicionamento nessa linha foi externado por um dos principais artífices do plano original da cidade, o finado arquiteto Oscar Niemeyer⁷:

⁵ Ver os projetos de Lei Complementar n. 78 e n. 79, de 2013, na CLDF.

⁶ Notas taquigráficas disponíveis em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/comissoes/sessao/escriva/notas.asp?cr=2203>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

⁷ Cabe lembrar que, apesar de a autoria do projeto do Plano Piloto de Brasília ser do arquiteto Lúcio Costa, Oscar Niemeyer esteve envolvido no projeto da nova capital desde o início, tendo integrado o júri que escolheu o projeto e concebido os mais importantes edifícios públicos inclusos na área hoje tombada.

Uma cidade não pode ser tombada, porque sempre aparecem modificações. Se Paris fosse tombada, não existiria a Champs-Élysées nem o Arco do Triunfo. Se Barcelona fosse tombada, a cidade não teria se voltado naturalmente para o mar. Se Nova York fosse tombada, não existiriam os arranha-céus que ocuparam a cidade horizontal que antes existia. Uma cidade tombada é ignorância. As modificações são inevitáveis, e Brasília ainda vai passar por muitas delas. O tempo obriga a isso (MENCHEN, 2014, [s. p.]).

O processo da Luos encaminhado pelo governo Agnelo gerou menos manifestações públicas do que o PPCUB, mas também não ficou isento de conflitos. Nessa lei, estão definições importantes sobre a localização de atividades, gabaritos das edificações e outros elementos, aplicáveis a todas as cidades do DF, simultaneamente, com exceção da área tombada do Plano Piloto de Brasília, a qual que é tratada pelo PPCUB.

A Luos consta em previsão expressa da Lei Orgânica do DF desde 1993. A inexistência desse arranjo institucional reflete na ausência de definições sobre o tema na maioria das localidades urbanas do DF, gerando anacronismos e disfunções no processo de gestão do território. Durante anos, os ambientalistas demandaram a aprovação dessa lei. Juntamente com o zoneamento ecológico-econômico (ZEE), a Luos, em tese, imporá restrições e mecanismos de freios à expansão urbana desordenada, instituindo instrumentos de gestão mediante os quais as decisões quanto ao uso e ocupação do território passariam a ser tomadas em bases sustentáveis.

A proposta do governo Agnelo, apesar de ter sido submetida a audiências públicas, não entrou verdadeiramente na agenda política, talvez pelo destaque conferido ao PPCUB. Críticas mais severas surgiram com o andamento das discussões. Na reunião anteriormente citada, ocorrida no Senado Federal, Melo, representante da Promotoria de Justiça da Ordem Urbanística do Ministério Público do DF e Territórios, expressou preocupações em relação ao adensamento excessivo não apenas no PPCUB, mas também na Luos.

Os debates sobre esses dois instrumentos regulatórios foram retomados pelo governo Rodrigo Rollemberg, em 2015, sob intensas críticas. De forma geral, vê-se que as cinco coalizões aqui analisadas continuam atuando nesses processos e, até agora, continua a se evidenciar a divisão entre ambientalistas e desenvolvimentistas modernos, de um lado, e desenvolvimentistas e patrimonialistas, de outro, com indefinições sobre o posicionamento da Coalizão Pró-Moradia Popular.

Conclusão

Brasília possui uma das maiores áreas urbanas tombadas no mundo, mas, no DF, recurso abundante por excelência é a terra. Tem-se, nesse local, o maior percentual de terras ociosas localizadas no perímetro urbano em todo o país. Com o tombamento e, também, a concentração da quase totalidade das terras nas mãos do governo local, o mercado imobiliário firmou uma imagem de falsa escassez, que é usada para justificar preços elevadíssimos para os terrenos urbanos. O valor do metro quadrado de terra urbana em Brasília, até agosto de 2012, era o mais caro do país, tendo sido superado recentemente pelo relativo a alguns bairros da cidade do Rio de Janeiro (FIPE/ZAP, 2012).

Com a análise detida dessa realidade, fica enfraquecida a tese de que os problemas do déficit de moradias no DF e das muitas ocupações irregulares verificadas em seu território têm suas causas na demanda por espaços e habitações. O que se verifica é que o próprio governo local, apesar de ter o monopólio do estoque de terras, opta por ofertar via Terracap terrenos urbanos regulares com preços elevados, auferindo recursos que são usados para finalidades governamentais diversas, nem sempre atendendo a preocupações sociais. A oferta de terra regular no DF é segregadora, em esquema que também respalda vultosos lucros de empresários do mercado imobiliário.

O que se verifica na experiência de Brasília é que a proteção de seu núcleo central pelas normas do tombamento, cuja relevância deve ser aqui reconhecida e destacada, assim como o controle estatal das terras urbanas, não foi acompanhada por uma gestão

governamental eficaz, que conseguisse avançar no sentido de assegurar a prevalência do interesse público sobre o privado e, também, decisões democráticas, justiça social e proteção do meio ambiente. O planejamento governamental não conseguiu impedir que a ocupação do DF culminasse em um distanciamento progressivo entre a cidade planejada e a real, pelo contrário. Ademais, a segregação socioespacial foi intensificada por decisões políticas que forçaram o DF a se expandir até mesmo para fora de suas fronteiras, com a região do Entorno passando diretamente a interferir no equilíbrio urbano e ambiental, sem políticas de integração e desenvolvimento regional que conseguissem minimizar os efeitos negativos na capital do país.

A análise da evolução das condições de governança do espaço urbano no DF reflete a disputa de crenças entre as diferentes coalizões de defesa sobre as alternativas de políticas públicas para a gestão do território. Considera-se que o estudo da política de ordenamento territorial urbano no DF, com base no MCD, trouxe elementos que tornam nítida a origem de pelo menos uma parte dos problemas existentes nesse campo. O longo processo de tramitação dos diferentes PDOTs e de leis correlatas foi caracterizado por divergências entre as coalizões Ambientalista e Modernista, de um lado, e as coalizões Desenvolvimentista e Patrimonialista, de outro, demonstrando que as diferenças de crenças explicam impasses nos processos decisórios. A Coalizão Pró-Moradia Popular ora se aproxima dos ambientalistas, ora dos desenvolvimentistas e patrimonialistas.

Ficou evidente a relação explicativa entre os recursos das coalizões e o resultado do processo de mudança institucional. No estudo de caso realizado, a autoridade legal formal foi o recurso mais poderoso que orientou as mudanças institucionais e, conseqüentemente, as mudanças nas regras que regem a governança territorial no DF também foram. Na maior parte do período estudado, parece não haver dúvidas de que, no âmbito do subsistema da política de ordenamento territorial urbano no DF, os grupos dominantes foram as coalizões Desenvolvimentista e Patrimonialista, que tiveram acesso ao poder formal. Na verdade, pela ampla coalizão governamental que hoje gere o DF, os desenvolvimentistas permanecem com controle de boa parte dos processos decisórios nesse campo, e esse quadro tem sido corroborado nos debates recentes sobre o PPCUB e a Luos.

Como previsto no MCD, em todo o período estudado, a informação técnica foi recurso utilizado pelas coalizões de defesa, especialmente pelos ambientalistas e modernistas, que dispunham de um arsenal de estudos acadêmicos e de outras pesquisas, divulgados durante os debates. Porém, parece que esses grupos desconsideraram a componente política mais ampla em sua atuação, negligenciando incorporá-la em seus estudos de alternativas, o que tornou mais vulnerável a riscos políticos a defesa de crenças baseadas somente na informação técnica. Sendo assim, pondera-se que o ordenamento territorial não pode se furtar ao fato de que as arenas decisórias não são apenas técnicas, e que a componente política demanda uma interdisciplinaridade que a incorpore, para garantir êxito na formulação de políticas públicas e, também, efetividade em sua aplicação.

A análise da dinâmica do subsistema ao longo do tempo permitiu identificar alguns eventos externos que influenciaram a atuação das coalizões e o processo de tomada de decisão. Entre os mais importantes, tem-se o processo de redemocratização do país, a autonomia política do DF, o processo acelerado de urbanização e as mudanças nas coalizões governamentais.

Em todos os outros governos do DF do período estudado, com exceção do governo Cristovam Buarque, em que ambientalistas e modernistas tiveram uma relativa superioridade, a tônica prevalente foi o apoio à expansão urbana, com a ocupação de novas áreas para fins residenciais, entre outros, e a utilização intensiva do solo. Essas soluções, que atenderam às demandas das coalizões Desenvolvimentista e Patrimonialista e, de certa forma, a Coalizão Pró-Moradia Popular, geraram graves problemas ambientais e também sociais.

Em síntese, evidenciou-se que alguns fatores foram determinantes no processo de mudanças institucionais que ocorreram na política de ordenamento territorial urbano no DF, entre eles:

- as disputas por prioridades de valores entre atores de cada coalizão conformam o subsistema da política de ordenamento territorial urbano e tiveram efeito direto e significativo nos processos de pactuação e competição referentes às deliberações que ocorrem nessa área de políticas públicas;
- a capacidade que cada coalizão de defesa dispunha de oferecer apoio político ou recursos diversos aos decisores públicos;
- a persistência de elementos clientelistas e patrimonialistas nas relações políticas entre atores governamentais e não governamentais no Distrito Federal.

Na constituição urbana do Distrito Federal, fica explícita uma linha divisória que coloca em relevo a lógica de conflito entre grupos de interesses privados e mercadológicos (e na fronteira com a ilegalidade) e de defesa de interesses sociais e difusos, que apresentam variações de poder ao longo dos anos, que não chegam, contudo, a alterar o predomínio da segregação social.

Nota-se, de uma forma geral, que a aplicação do MCD à política de ordenamento territorial urbano mostra que o modelo é bastante apropriado para estudar situações que envolvem conflito político substancial e alta complexidade técnica, como previsto pelos autores do modelo.

Conclui-se que as mudanças institucionais na governança territorial do DF tendem a refletir mais interesses paroquiais, com pouca consideração a um planejamento conjunto e global na definição de regras para a regulação do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, pois uma gestão urbana consistente visa essencialmente:

- promover uma gestão urbana democrática que viabilize a função social da propriedade e da cidade;
- promover a democratização do acesso à terra;
- impactar de forma positiva o planejamento urbano, tendo em vista a qualidade de vida da população, a justiça social e a proteção do meio ambiente.

A defesa de interesses de determinados grupos econômicos por coalizões de defesa e sua chancela pelo Poder Público em grande parte do período pós-1988 acabaram refletindo em um modelo de governança territorial problemático que:

- privilegiou a doação de lotes para formação de currais eleitorais;
- promoveu alterações de uso do solo e mudanças de destinação de áreas de forma casuística e indiscriminada;
- não evitou o surgimento de comportamentos oportunistas, enfraqueceu os espaços de participação social e não promoveu a democratização do acesso à moradia;
- trabalhou de forma desarticulada as ações relativas às questões fundiárias, urbanísticas e ambientais.

Espera-se que esse quadro possa ser revertido daqui por diante, inclusive no que se refere aos processos decisórios em curso referentes PPCUB e à Luos.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). *Atlas Brasil abastecimento urbano de água*: Distrito Federal, avaliação oferta/demanda. Brasília: ANA, 2010. Disponível em: <<http://atlas.ana.gov.br/Atlas/forms/analise/Geral.aspx?est=11&mapa=diag>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

ALMEIDA NETO, L. M. de; CAVALCANTE, S. R. *Motivo excepcional e interesse público comprovado*: pré-requisitos básicos para modificações de Planos Diretores de Ordenamento Territorial e Locais, no Distrito Federal, fora dos prazos previstos para revisão. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal; UDA/ASSEL, 1998.

ARAÚJO, S. M. V. G. *Coalizões de advocacia na formulação da política nacional de biodiversidade e florestas*. Dissertação (Mestrado)–Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

- ARAÚJO, S. M. V. G. *Política ambiental no Brasil no período 1992-2012: um estudo comparado das agendas verde e marrom*. Tese (Doutorado)–Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Brasília, 2013.
- BARBO, L. C. A ocupação do solo no distrito federal. *Revista de Conjuntura do Corecon-DF*, n. 7, jul./set. 2001.
- BARRETO, F. F. P. Análise das políticas de organização territorial do Distrito Federal. *Boletim do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília*. Brasília, v. 47, n. 43, p. 16-33, 1987.
- BARRETO, F. F. P. Brasília aos 50 anos: a cidade sem história, por pura conveniência. *Minha Cidade*, v. 10, p. 117, 2010.
- BARRETO, F. F. P. *Brasília urbana e os três planos de Teresinha de Jesus*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/brasil247/28114>>. Acesso em: 20 ago. 2014.
- BASSUL, J. R. A estrutura fundiária do Distrito Federal e a dinâmica do desenvolvimento urbano. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE GERENCIAMENTO DE RENDAS FUNDIÁRIAS E CUSTOS URBANOS, 1998, Brasília. *Anais...*, Brasília, 1998. p. 1-9.
- BENNETT, C. J.; HOWLETT, M. The lessons of learning: reconciling theories of policy learning and policy change. *Policy Sciences*, v. 25, p. 375-394, 1992.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Resumo do inquérito n. 650/STJ*, de 24 de setembro de 2009. Brasília, 2009. Relator Ministro Fernando Gonçalves. Disponível em: <http://esporte.ig.com.br/images/arquivos/pdistrito_fedinq_603_v001.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.
- BUENO, L. A. Aplicação da Advocacy Coalition Framework (MCD) na análise da evolução da política pública de controle de armas no Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 34., 2005, Caxambu. *Anais...*, Caxambu, 2005.
- CALMON, P. C. P.; COSTA, A. T. M. Redes e governança de políticas públicas. *Revista de Pesquisa em Políticas Públicas*, v. 1, p. 1-29, 2013.
- CAMPOS, A M. Ex-embaixador dos EUA chama Câmara Legislativa de “refúgio de canalhas”. *Correio Braziliense*, Brasília, Caderno Cidades, 29 jun. 2011.
- COLE, D.; OSTROM, E. *Property in land and other resources*. Cambridge (USA): Lincoln Institute of Land Policy, 2012.
- COSTA, G. G. da. A cartografia nos planos diretores do Distrito Federal. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRICA, 1., 2011, Paraty. *Anais...*, Paraty, maio 2011.
- DISTRITO FEDERAL. *Lei n. 353*, de 18 de novembro de 1992. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, institui o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial do Distrito Federal, 1992.
- DISTRITO FEDERAL. *Lei Complementar n. 17*, de 18 de novembro de 1997. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, institui o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial do Distrito Federal, 1997.
- DISTRITO FEDERAL. *Lei Complementar n. 803*, de 25 de abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial do Distrito Federal, 2009.

DISTRITO FEDERAL. *Terracap* – Companhia Imobiliária de Brasília. Disponível em: <<http://www.terracap.df.gov.br/regularizacao-fundiaria-novo-2>>. Acesso em: 7 jan. 2014.

DAVIS, H; DAVIS, S. Analyzing change in public lands policymaking: from subsystems to advocacy coalition. *Policy Studies Journal*, v. 17, p. 3-24, 1988.

EPSTEIN, R. A. Playing by different rules? Property rights in land and water. In: COLE, D. e OSTROM, E. (Ed.). *Property in land and other resources*. Cambridge (USA): Lincoln Institute of Land Policy, 2012.

FERREIRA, I. C. B.; STEINBERGER, M. O modelo de gestão de Brasília e as políticas urbanas nacionais. *Cadernos Metrôpole*, v. 14, p. 67-83, 2005.

FIPE/ZAP. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. *Índice FIPEZAP de preços de imóveis anunciados*. Notas metodológicas. São Paulo, fev. 2011. Disponível em: <<http://downloads.fipe.org.br/content/downloads/indices/fipezap/metodologia/FipeZap%20Index%20-%20Methodology%20v20110216.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2012.

FRANÇA, E. F. *Coalizões de advocacia na formulação da política de controle de drogas no Brasil, no período 1998/2000*. Dissertação (Mestrado)–Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

FREITAS, C. F. S. *Proteção ambiental e direito à cidade no processo de expansão urbana do Distrito Federal: até que ponto existe um conflito?* Tese (Doutorado)–Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

FREY, K. Governança urbana e participação pública. *RAC-Eletrônica*, v. 1, n. 1, p. 136-150, jan./abr. 2007.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Ed.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 64-89.

GIDDENS, A. *Capitalismo e moderna teoria social*. Lisboa: Presença, 2000.

HAAS, E. *When knowledge is power: three models of change in international organizations*. Berkeley: University of California Press, 1990.

HECLO, H. *Modern social politics in Britain and Sweden: from relief to income maintenance*. Yale University Press (New Haven), 1974.

HOWLETT, M. et al. *Política pública: seus ciclos e subsistemas uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

JOHN, P. *Analysing public policy*. Londres: Pinter, 1999.

MALAGUTTI, C. J. Loteamentos clandestinos no Distrito Federal. In: PAVIANI, A. (Org.). *Brasília-gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Ed. UnB, 1999.

MENCHEN, D. *Entrevista Oscar Niemeyer*. Tombamento de Brasília é uma besteira. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0202200913.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

MUNRO, J. F. California water politics: explaining policy change in a cognitively polarized subsystem. In: SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. (Ed.). *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Western Press, 1993. p. 105-128.

NYGAARD, P. D. *Planos diretores de cidades: discutindo suas bases doutrinárias*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2005.

PAVIANI, A. Brasília no contexto local e regional: urbanização e crise. *Revista Território*, ano VII, n. 11-13, set./out. 2003.

- PAVIANI, A. *Brasília é uma grande imobiliária*. Urbanismo, assessoria de comunicação da UnB, 2009.
- QUEIROGA, A. E. de. *Parcelamentos ilegais do solo e a desapropriação como sanção* – o caso dos condomínios irregulares no Distrito Federal. Porto Alegre: Fabris, 2002.
- QUINTANAR, M. D. Reseña de legalizando la ciudad: asentamientos informales y procesos de regularización en Tijuana. *Gestión y Política Pública*, v. XV, n. 2, p. 500-505, 2006.
- RICHARDSON, R. J. et al. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999.
- SABATIER, P. *Theories of the policy process*. 2. ed. Boulder: Westview Press, 2007.
- SABATIER, P. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, v. 21, p. 129-168, 1988.
- SABATIER, P.; BRASHER, A. M. From vague consensus to clearly differentiated coalitions: environmental policy at Lake Tahoe, 1964-1985. In: SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. (Ed.). *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Western Press, 1993. p. 177-210.
- SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. The advocacy coalition framework: an assessment. In: SABATIER, P. A (Ed.). *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press, 1999. p. 117-166.
- SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Western Press, 1993.
- SABATIER P. A, PELKEY N. W. *Land development at Lake Tahoe, 1960-84: the effects of environmental controls and economic conditions on housing construction*. FAU/FIU Joint Center for Environmental and Urban Problems, Fort Lauderdale, Florida Atlantic University, 1990.
- SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. The advocacy coalition framework: innovations, and clarifications. In: SABATIER, P. A (Ed.). *Theories of the policy process*. 2. ed. Boulder: Westview Press, 2007. p. 189-220.
- SAULE JÚNIOR, N.; UZZO, K. *A trajetória da reforma urbana no Brasil*. Banco de textos do Dialogues, Propositions, Histoires (DPH), 2009. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8583.html>>. Acesso em: 10 abr. 2013.
- SILVA, H. A. Os problemas fundiários do Distrito Federal. *Mundo Jurídico*, São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/29839-29855-1-PB.pdf>>. Acesso em: 1º dez. 2013.
- SMITH, K. B.; LARIMER, C. W. *The public policy theory primer*. Boulder: Westview Press, 2009.
- UN-HABITAT. United Nations Human Settlements Programme. Urban sprawl now a global problem. In: UN-HABITAT. *State of the World's Cities 2010/2011 – Cities for all: bridging the urban divide*. 2010. Disponível em: <<http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2917>>. Acesso em: 15 jan. 2014.
- VIANA, L. B. F. *Entre o abstrato e o concreto: legados do embate sobre o projeto de integração do São Francisco ou da transposição*. Dissertação (Mestrado)–Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.
- VIANA, R. *A (re)produção do espaço como mercadoria: polo 3 – Projeto Orla extensões – latências*. Dissertação (Mestrado em Geografia)–Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

VICENTE, V. M. B. *Análise de mudanças institucionais na política de ordenamento territorial urbano no Distrito Federal (1991-2009)*. Tese (Doutorado em Administração)–Universidade de Brasília, Brasília. 2012.

WEIBLE, C. M. Expert-based information and policy subsystems: a review and synthesis. *The Policy Studies Journal*, v. 36, n. 4, 2008.

WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. A. Coalitions, science, and belief change: comparing adversarial and collaborative policy subsystems. *The Policy Studies Journal*, v. 37, n. 2, p. 195-212, maio 2009.

WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. A.; MCQUEEN, K. Themes and variations: taking stock of the advocacy coalition framework. *Policy Studies Journal*, v. 37, n. 1, p. 121-140, 2009.

WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. A.; NECHODOM, M. No sparks fly: policy participants agree on thinning trees in the Lake Tahoe basin. *Journal of Forestry*, v. 103, n. 1, p. 5-9, jan./fev. 2005.

WEISS, C. H. Ideology, interests and information: the basis of policy positions. In: CALLAHAN, D.; JENNINGS, B. (Ed.). *Ethics, social sciences and policy analysis*. New York: Plenum Press, 1983.

WEISS, C. H. Research for policy's sake: the enlightenment function of social research. *Policy Analysis*, v. 3, p. 531-545, 1977.

Submissão: 08/09/2014

Aprovação: 23/01/2015

EM BUSCA DE UMA ARTICULAÇÃO ENTRE TÉCNICAS PROJETIVAS, ANÁLISE DO DISCURSO E OS ESTUDOS DO CONSUMO

Marcelo de Rezende Pinto*
Rodrigo Cassimiro de Freitas**

Resumo

O consumo, na atualidade, pode ser considerado um fenômeno complexo que atravessa diversos campos de estudo, tangencia diferentes perspectivas de análise e oferece uma ampla gama de interpretações, por isso, parece ser essencial aproximar métodos, técnicas e estratégias de pesquisa para tentar apreender e compreender algumas de suas questões. Nesse sentido, esse trabalho se propôs a discutir o potencial de articulação da utilização de uma modalidade de técnica projetiva com a análise do discurso em um estudo envolvendo o consumo. Por meio da revisão da literatura e de uma pesquisa empírica, foi possível concluir que essa articulação mostrou-se pertinente. Isso se deu tendo em vista que, enquanto as técnicas projetivas buscaram permitir que os consumidores organizassem suas formas de experiência e, por meio de objetos e materiais, pudessem projetar sua personalidade em termos de significados, padrões e sentimentos, a análise do discurso teve por finalidade explorar de que forma as ideias produzidas socialmente contribuíram para a construção de uma determinada realidade social.

Palavras-chave: Técnicas projetivas. Análise do discurso. Consumo.

TOWARDS AN ARTICULATION OF PROJECTIVE TECHNIQUES, DISCOURSE ANALYSIS AND CONSUMPTION STUDIES

Abstract

Nowadays, consumption can be considered a complex phenomenon that crosses different fields of study, tangency different perspectives of analysis and offers a wide range of interpretations, it seems essential to approximate methods, techniques and research strategies to try to learn and understand some of your questions. Thus, this study aimed to discuss the potential articulation of a form of projective technique with discourse analysis in a study involving consumption. Through literature review and empirical research it was concluded that this joint proved to be relevant. This happened in order that while the projective techniques sought to enable consumers to organize their ways of experience and through objects and materials could project his personality in terms of meaning, patterns and feelings, discourse analysis aimed to explore how the ideas produced socially were able to contribute to the construction of a particular social reality.

Keywords: Projective techniques. Discourse analysis. Consumption.

*Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
E-mail: marcrez@pucminas.br

**Doutorando e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras. Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
E-mail: rodrigocassifreitas@gmail.com

O consumo engloba várias atividades, atores e um conjunto de bens e serviços que, frequentemente, não se restringem necessariamente aos fornecidos sob a forma de mercadorias. Ademais, pode ser visto tanto na apropriação coletiva de significados que proporcionam tanto satisfações biológicas como simbólicas, como em relações de solidariedade e distinção para com outros (MCCRACKEN, 2003; BARBOSA; CAMPBELL, 2006; CANCLINI, 2010; DESJEUX, 2011). Nesse sentido, o consumo, hodiernamente, é um fenômeno que atravessa diversos campos de estudo, tangencia diferentes perspectivas de análise e oferece uma ampla gama de interpretações.

A partir dessa consideração, não é difícil perceber que ganha vulto a complexidade de se pesquisarem situações de consumo. Nesse sentido, torna-se essencial estabelecer “pontes” entre campos do conhecimento, buscando aproximar métodos, técnicas e estratégias de pesquisa oriundas de outras áreas para tentar dar conta de se apreender e compreender questões relacionadas ao consumo. Algumas das situações de pesquisa que ensejam o estabelecimento dessas articulações podem estar atreladas, por exemplo, a investigações envolvendo a relação simbólica entre objetos e sujeitos, a construção social dos significados de marcas e pontos associados à socialização para o consumo. Por exemplo, como se dá a ressignificação de marcas sofisticadas por adolescentes de baixo poder aquisitivo a partir de suas relações cotidianas tornadas públicas no âmbito das mídias sociais.

Destaca-se que, em meio a todas as possibilidades de utilização dessas técnicas, surgem as técnicas projetivas que podem ser entendidas como uma forma não estruturada, indireta, de perguntar, com o objetivo de incentivar os entrevistados a projetarem suas motivações, crenças, atitudes ou sensações subjacentes sobre problemas em estudo (MALHOTRA, 2001). Complementarmente, Boddy (2007), fazendo referência ao *website* da Association of Qualitative Practitioners (AQR, 2004), define técnica projetiva como o conjunto de tarefas e jogos nos quais os respondentes podem ser solicitados a participar durante uma entrevista, elaborada para facilitar, estender ou realçar a natureza da discussão. Por sua vez, a análise do discurso de um rótulo dado a uma diversidade de enfoques desenvolve-se a partir de várias tradições teóricas oriundas de diversas disciplinas, visando aos estudos de textos (GILL, 2002). De acordo com a autora, não é fácil considerar uma única “análise do discurso”, mas diferentes estilos de análise. Contudo, as várias perspectivas têm em comum a noção tanto de que a linguagem não é um meio neutro de refletir ou descrever o mundo quanto de que o discurso tem papel central na construção da vida social (GILL, 2002).

É justamente nessa busca que se oportuniza a elaboração de um trabalho com o objetivo não só de discutir formas de aproximação entre uma modalidade de técnica projetiva (TP) com a análise do discurso (AD), mas de apresentar resultados de uma pesquisa empírica envolvendo o consumo na qual se promoveu essa articulação.

Alguns dos motivos que justificam a condução do presente trabalho são os seguintes. Em primeiro lugar, não é escusado apontar a pouca utilização das TP, bem como da AD na pesquisa do consumidor. No estudo conduzido por Pinto e Lara (2008), que analisou 238 artigos no campo da pesquisa do consumidor publicados no Brasil entre os anos de 1997 e 2006, constatou-se que em uma pequena parcela dos trabalhos (14 – correspondendo a pouco mais de 5% do total) houve a citação de que foi utilizada a AD. Uma ressalva, porém, torna-se necessária, pois muitos autores parecem lançar mão do termo “análise do discurso” de maneira genérica, sem, de fato, ter a preocupação de utilizar o ferramental analítico do que é proposto pelos autores. No mesmo sentido, o citado estudo também constatou que apenas um trabalho (menos de 0,5% do total de artigos) informou utilizar TP como método de coleta de dados. Em segundo lugar, enfatiza-se que boa parte dos textos dedicados à apresentação e discussão de técnicas de pesquisa qualitativa em Administração (VERGARA, 2005; VIEIRA; ZOUAIN, 2005; 2006; GODOI; BANDEIRA-DE-MELLO; SIL-

VA, 2006; TAKAHASHI, 2012), apesar de alguns conterem a AD, não contemplam ou explanam superficialmente as TP e muito menos propõem a aproximação entre esse grupo de técnicas e a AD. Em terceiro lugar, a articulação entre TP e AD parece estar alinhada a uma perspectiva que vem crescendo nos últimos anos, na qual se entende o consumo como construção social, fruto de uma interação entre os indivíduos no seu cotidiano. Ademais, a proposta desse trabalho tem aderência ao que sinalizam diversos autores ao defenderem não somente a utilização, mas, principalmente, a combinação de diferentes métodos qualitativos no marketing (BAHL; MILNE, 2006) envolvendo TP (ROOK, 2006) e criação de histórias e narrativas (DEIGHTON; NARAYANDAS, 2004; HOPKINSON; HOGG, 2006). Por fim, este trabalho pode servir de ponto de partida até mesmo porque serve para “convidar” outros leitores e pesquisadores a envidarem esforços no sentido de também buscarem formas de construir “pontes” entre diferentes campos do conhecimento, tão necessários e bem-vindos nos estudos envolvendo o tema consumo.

O artigo foi dividido em seis partes incluindo essa introdução. Para se contextualizar o campo do consumo, foi elaborada uma seção com o intuito de se discutirem questões que confirmam a noção de que o consumo pode ser entendido como um fenômeno com múltiplas vozes. Na sequência, foi incluída uma discussão acerca das TP e seus principais pontos de aderência aos estudos em consumo. Achou-se adequado contemplar também uma seção no trabalho com o objetivo de apresentar uma breve revisão dos conceitos, estratégias e usos da AD nos estudos em administração no Brasil. A outra seção, central para o trabalho, tem a função de discutir a pesquisa empírica conduzida, visando à aproximação entre uma técnica projetiva com a análise do discurso no campo do consumo. Para isso, essa seção foi dividida em duas partes: uma explana sobre o percurso metodológico da investigação; outra apresenta e detalha os resultados. Por fim, as considerações do trabalho são discutidas, buscando-se aprofundar questões relacionadas aos pontos de aderência entre as TP e a AD.

○ consumo: fenômeno com múltiplas vozes

Entendido como uma “grande tenda” (SOLOMON, 2002), na qual podem conviver e fertilizar perspectivas de várias disciplinas das ciências sociais, o campo do consumo parece ser convidativo a pesquisadores que optam por enveredar por novas e profícuas “trilhas” de investigação. Tentando traçar um histórico dos estudos envolvendo o consumo na disciplina do marketing, pode-se afirmar que várias foram as contribuições da economia, da psicologia, da sociologia, da antropologia, da biologia, da neurologia, entre diversas outras áreas (SHETH; GARDNER; GARRETT, 1988; BELK, 1995).

Na perspectiva da economia, basicamente, os indivíduos consomem baseando-se na disponibilidade de recursos (principalmente renda) necessários para obtê-los. Assim, a abordagem econômica vê o consumidor como um indivíduo isolado e foca suas análises principalmente no processo de decisão de compra como um ato em busca de maximização de utilidade, marcado pela escolha racional e pela objetividade de avaliação.

Outra perspectiva importante relacionada ao consumo vem da psicologia. Nessa vertente, o consumidor continua sendo visto como indivíduo isolado. Os estudos privilegiam pontos envolvendo aspectos ligados ao processamento de informação, estruturas mentais, memória, influências da aprendizagem, cognição, atitudes e comportamentos do consumidor. O próprio termo que designa o campo no marketing, *comportamento do consumidor*, traduz uma tradição behaviorista, reificando o indivíduo como eixo central a partir do qual se pensa o consumo (ROCHA, 2002). Ratificando essa ideia, para Thompson, Locander e Pollio (1989) o termo *comportamento do consumidor* parece ser um anacronismo, pois reflete uma era em que a psicologia era dominada pelo behaviorismo. Assim, para esses autores, a maioria das pesquisas sobre o consumidor na contemporaneidade deveria ser rotulada como “cognição do consumidor”.

Já a perspectiva sociológica e antropológica entende que a troca e o uso de objetos são práticas que podem ser utilizadas tanto para criar, manter e fortalecer vínculos entre os membros de uma sociedade como para fornecer sentido e ordenar a vida coletiva em uma totalidade. Assim, os trabalhos sobre consumo que floresceram na década de 1990 partem da concepção de que o sistema formado pelos objetos expressa a ordenação da estrutura social e até contribui para ela. Ou seja, as pesquisas antropológicas se baseiam na concepção de que as relações sociais são mediadas por objetos; os objetos não são pura matéria, mas são, ao contrário, carregados de significados socialmente construídos (LIMA, 2010). Daí surgiu uma subárea, considerada tardiamente configurada, denominada antropologia do consumo (DUARTE, 2010).

Além disso, na tentativa de organizar o que normalmente se discute sobre o tema nas ciências sociais em geral, Rocha (2006) enfatiza que, quando se fala em consumo, o discurso é proferido a partir de três enquadramentos preferenciais. No primeiro, o consumo pode ser explicado como essencial para a felicidade e a realização pessoal, o que caracteriza o enquadramento hedonista. É o consumo pelo prisma da publicidade no qual o sucesso traduz-se na posse infinita de bens que conspiram para a felicidade perene. Essa visão é considerada o *mainstream* do consumo, motivo pelo qual é intensamente utilizada na mídia. Outro tipo é o que explica o consumo sob uma perspectiva moralista, na qual o tom é denunciatório. Nessa perspectiva, o consumo é percebido como uma atividade "maligna" ou antissocial (MILLER, 2007). Como exemplo citado por Miller (2007), a crítica ambientalista coloca o consumo como sinônimo de destruição. Por último, o consumo pode ser explicado pelo enquadramento naturalista, no qual ora atende às necessidades físicas, ora responde a desejos psicológicos. Essa visão tem por base a mistura dos vários significados recobertos pela ideia de consumo, confundindo a dimensão cultural e simbólica com outros significados que a palavra recobre, muitas vezes relacionada à ideia de consumo como algo natural ou biológico (ROCHA, 2006).

Em face à latente complexidade e amplitude, descortinadas pelo fenômeno do consumo, é possível perceber nos últimos anos uma tendência de incorporação de novos referenciais e possibilidade de conversação (HOLBROOK, 1987) com outros campos de conhecimento. Muitas tentativas de articulação vêm sendo propostas nesse sentido tanto na literatura internacional (THOMPSON; LOCANDER; POLLIO, 1989; FIRAT; VENKATESH, 1995; THOMPSON, 1997; SHANKAR; ELLIOT; GOULDING, 2001; GOULDING, 2005; BAHL; MILNE, 2006) como nacional (PINTO; SANTOS, 2008; SAUERBRONN; CERCHIARO; AYROSA, 2011; DESJEUX; SUAREZ; CAMPOS, 2014). Nesse sentido, o artigo adere a esse movimento trazendo para a comunidade de pesquisadores do estudo do consumo uma possibilidade de conversação entre as TP e a AD. Partiu-se da premissa de que as TP podem ajudar a descortinar questões não tão racionalizadas pelos consumidores por meio da exposição escrita indiretamente relacionada ao tema proposto. A partir daí, a AD auxiliaria, para além do texto, a buscar encontrar as condições que produziram esse discurso, para acessar seus sentidos, considerando as condições de produção sociais, históricas e ideológicas (GONDIM; FISHER, 2009).

Sendo assim, a próxima seção visa a apresentar as técnicas projetivas como instrumento de pesquisa que, incorporada a um "desenho" de pesquisa, pode contribuir para se investigarem fenômenos no campo do consumo.

Técnicas projetivas (TP): definições, história e uso nos estudos de consumo

Uma premissa básica no que concerne às pesquisas nas ciências sociais é a de que as pessoas muitas vezes não conseguem verbalizar suas verdadeiras motivações e atitudes. Elas podem se sentir embaraçadas em dizer que não gostam de determinado produto ou de executar determinada tarefa. Sobretudo na área de marketing

e especialmente na pesquisa envolvendo consumo, para tentar entender a natureza dos desejos dos consumidores, os métodos tradicionais de pesquisa podem ser, não raramente, bastante limitados. Eles não são adequados para extrair fantasias do consumidor (BELK; GER; ASKEGAARD, 1997). Complementarmente, Zober (1955) ressalta a dificuldade em pesquisas na área mercadológica em obter uma resposta adequada para indagações do tipo "Por quê?". Nesse contexto, surgem as TP que podem ser utilizadas tanto em uma grande variedade de situações de pesquisa de marketing quanto em pesquisa social e educacional (BODDY, 2007).

O termo técnicas projetivas originou-se do trabalho de Frank (1939) intitulado *Projective Methods for the Study of Personality*. Nele, o autor advoga que as técnicas de avaliação psicológica são necessárias por permitir que os indivíduos organizem suas formas de experiência e por meio de objetos e materiais possam projetar sua personalidade em termos de significados, padrões e sentimentos.

Originalmente, as TP são derivadas da Psicanálise (BODDY, 2007) e foram utilizadas na Psicologia Clínica no diagnóstico de psicoses (PETTIGREW; CHARTERS, 2008) nas décadas de 1940 (ROOK, 2006). De acordo com Soley (2010), essa relação com a Psicanálise advém do conceito de que os seres humanos desenvolvem um processo mental tanto consciente como inconsciente. A partir dos anos 1950, porém, foi possível perceber uma difusão relativamente rápida das TP das ciências comportamentais para agências de publicidade e empresas de pesquisa de marketing em que foram aplicadas no desenvolvimento de produtos, em estudos sobre publicidade, mídia, varejo e estudos do consumo (ROOK, 2006). Ainda que, após a década de 1970, a popularidade das TP tenha diminuído tendo em vista a ascensão de técnicas quantitativas como *surveys* e estudos experimentais, Rook (2006) assinala que, nas primeiras décadas do século XXI, um renovado interesse tem emergido nos métodos qualitativos em direção à utilização combinada das TP em investigações etnográficas, bem como em análises semióticas e literárias.

Conceitualmente, seguindo a Association of Qualitative Practitioners (AQR, 2004, [s. p.]), técnicas projetivas podem ser

A wide range of tasks and games in which respondents can be asked to participate during an interview or group, designed to facilitate, extend or enhance the nature of the discussion. Some are known as "projective" techniques, being loosely based on approaches originally taken in a psychotherapeutic setting. These rely on the idea that someone will "project" their own (perhaps unacceptable or shameful) feelings or beliefs onto an imaginary other person or situation.

Bond e Ramsey (2010) defendem a ideia de que há diversas técnicas projetivas as quais podem ser parte de um "mix" de métodos para compor o desenho metodológico de uma investigação. Alguns manuais de pesquisa em administração (VERGARA, 2005) e de marketing (MALHOTRA, 2001; AAKER; KUMAR; DAY, 2001) classificam as TP em quatro grupos: técnicas de associação (quando se apresenta ao entrevistado um estímulo e se pede que ele responda com a primeira coisa que lhe vem à mente); técnicas de complemento (por meio dos quais o pesquisador apresenta ao entrevistado um estímulo para ser preenchido com palavras); técnicas de construção (grupo de instrumentos capazes de obter dados dos sujeitos da pesquisa, os quais são estimulados a criar uma ou mais respostas para o tema sob investigação, na forma de histórias, relatos ou imagens); e por fim, técnicas expressivas (apresenta-se ao entrevistado uma situação verbal ou visual, pedindo-lhe que relate as sensações e atitudes de outras pessoas em relação à situação).

Levando em conta os estudos em marketing, Rook (2006) advoga a favor das TP, visto que elas parecem oferecer uma grande variedade de possibilidades de desenhos de pesquisa que vai além do trabalho de campo etnográfico e mesmo das entrevistas em profundidade e grupos de foco. Para ilustrar essa ideia, o autor elenca as técnicas projetivas mais utilizadas em pesquisa de marketing baseadas em relatos de estudos publicados (Quadro 1).

Quadro 1 – Técnicas projetivas e suas origens na pesquisa de marketing.

Técnica projetiva	Origens na pesquisa de marketing
Associação de palavras	Houghton (1936)
Complementar uma sentença	Social Research (1953)
Símbolo correspondente	Dichter (1960)
Teste de desenhos animados	Massling (1952)
Personificação de objetos	Vicary (1951)
Análise de lista de compras	Haire (1950)
Elaboração de desenhos	Krugman (1960)
<i>Autodriving</i>	Heisley e Levy (1991)
Criação de estórias temáticas	Henry (1956)
Exercício de sonhos	Social Research (1953)
Construção de colagens	Havlena e Holak (1995) Zaltman e Coulter (1995)
Psicodrama	Dichter (1943)

Fonte: Adaptado de Rook (2006).

Nos estudos do consumo, as TP já serviram de apoio em algumas investigações. Aaker e Stayman (1992) utilizaram essas técnicas para pesquisar consumo de cervejas em atividades de lazer. Por meio de três estudos de caso, Donoghue (2000) descreveu como as técnicas projetivas podem ser trabalhadas em uma pesquisa do consumidor. No mesmo sentido, Doherty e Nelson (2010) explicaram como quatro diferentes técnicas projetivas foram utilizadas para acessar os pensamentos e sentimentos de 160 entrevistados no tocante à lealdade no varejo de alimentos. Havlena e Holak (1996) buscaram, por meio de colagens criadas por pequenos grupos, explorar a natureza e a estrutura da nostalgia. Heisley e Levy (1991) utilizaram uma técnica projetiva de *autodriving* baseada em entrevistas nas quais o informante é conduzido por fotografias, vídeos e áudios produzidos por eles mesmos.

No Brasil, foi encontrado o estudo desenvolvido por Oliveira, Tonelli e Zambalde (2010), o qual discutiu a experiência de utilização da técnica projetiva de construção de desenhos. Pode ser citada também a pesquisa conduzida por Walther (2012), que buscou utilizar a videoelicitação como técnica projetiva para entrevistar mulheres sobre o consumo erótico.

As técnicas projetivas, todavia, também apresentam limitações. Bond e Ramsey (2010) enfatizam que essas técnicas tendem a ser dispendiosas, uma vez que exigem entrevistadores com grande experiência e altamente treinados. Ao mesmo tempo, são necessários intérpretes qualificados para analisar as respostas. Em segundo lugar, há um sério risco de tendenciosidade na interpretação. Ademais, algumas técnicas projetivas exigem que os entrevistados se empenhem em um comportamento não usual.

Apresentadas algumas discussões atinentes às técnicas projetivas, torna-se útil fazer uma breve revisão da análise do discurso.

Análise do discurso (AD): uma breve revisão

Uma revisão acerca das origens da AD leva o pesquisador a diversas tradições filosóficas e dezenas de abordagens, o que dificulta traçar uma definição precisa e objetiva (GILL, 2002; SITZ, 2008). Contudo, para GILL (2002), existe a possibilidade de visualizar três tradições teóricas que poderiam caracterizar epistemologicamente boa parte das formas existentes de análise do discurso: a primeira compreenderia as posições conhecidas como linguística crítica, semiótica social ou crítica e estudos da linguagem; a segunda seria influenciada pelas teorias do ato da fala, etnometodologia e análise da conversação; e, por fim, a terceira, poderia ser associada com o pós-estruturalismo.

Ainda considerando que existem múltiplas abordagens sobre a AD, para a linguística, as abordagens comumente utilizadas estão constringidas a quatro correntes, todas elas sedimentadas em leituras marxistas da realidade social. Um ponto que distingue essas abordagens da AD da Análise de Conteúdo é o reconhecimento de que o sentido não repousa simplesmente no texto (discurso escrito ou não), mas sim nas imbricações macro e microssociais que provocam efeitos de sentido (FAIRCLOUGH, 1991; FOUCAULT, 1996; BARROS, 1997; MUSSALIM, 2001; ROCHA; DEUSDARÁ, 2005; POSSENTI, 2007; MELO, 2009). Em outras palavras, vários textos com uma mesma estrutura possuem efeitos de sentidos diferentes, de acordo com o contexto observado, o que não seria facilmente sustentado pela Análise de Conteúdo. Esse pode ser considerado um dos fatores que justificam a utilização dessas abordagens em estudos qualitativos mais flexíveis (VILLARTA, 2010). Apesar da inexistência de procedimentos passo a passo de como realizar o processo da AD, todas as tradições requerem rigor e a observância de regra de condução.

A utilização da AD e suas diversas vertentes para estudar fenômenos relacionados às organizações têm crescido paulatinamente nos últimos anos (para mencionar alguns autores, temos: Carrieri; Silva; Souza-Ricardo (2005); Cavedon (2005); Alves; Gomes; Souza (2006); Saraiva; Baptista (2009); Murta; Souza; Carrieri (2010); Fontoura; Monteiro; Celano (2012); Godoi; Coelho; Serrano (2014)). Contudo, nos estudos relacionados ao consumo, ainda são incipientes no Brasil os trabalhos que lançam mão de alguma abordagem da análise do discurso, certamente, pela tendência, reinante nesse campo, de seguir uma linha mais quantitativa como estratégia de pesquisa (PINTO; LARA, 2008). Na literatura internacional é possível encontrar alguns trabalhos na área que utilizam a análise do discurso para interpretar experiências de consumo (SITZ, 2008; CARÜ; COVA, 2008).

Análise do discurso: suas correntes e autores

A primeira corrente denominada como análise do discurso foi desenvolvida por Pêcheux (1990) ao fundar a Escola Francesa de Análise do Discurso, com as contribuições dos estudos de Althusser e a análise marxista ortodoxa da estrutura social do capitalismo, adicionados os estudos de Saussure com a linguística estruturalista e a perspectiva do sujeito descentrado em consciente e inconsciente de Lacan (MUSSALIM, 2001).

A tradição da análise foucaultiana desenvolve-se também a partir dos estudos fundados na Escola Francesa de Análise do Discurso, no entanto, Michel Foucault rompe com o rigor e com a abordagem puramente estrutural desenvolvida por Pêcheux (1990) e lança-se para uma trajetória que considera a existência de outros fatores associados à agência humana e, principalmente, ao poder, como se observa em suas obras (FOUCAULT, 1996).

A terceira corrente conhecida como análise do discurso bakhtiniana, desenvolvida por Mikhail Bakhtin, diferentemente das anteriores, fundamenta-se em uma leitura marxista menos ortodoxa e mais próxima dos estudos de Gramsci, ao trabalhar com conceitos operacionalmente mais maleáveis para compreender as relações e efeitos de sentido no discurso (BARROS, 1997). Essa corrente de orientação russa trabalha com processos sociais baseados em dinâmicas estruturantes e estruturadas, ou seja, leva-se em conta que o discurso é um processo dialógico e polifônico, promovido por seus enunciadores, ao mesmo tempo em que referendam as estruturas sociais que podem ser modificadas por suas ações (BRAIT, 1997).

Complementarmente, a quarta corrente denominada como análise crítica do discurso (ACD) desenvolvida a partir dos estudos de Norman Fairclough (1991) parte do pressuposto que a realidade está envolvida em processos hegemônicos e ideológicos, argumento proveniente de uma interpretação holística dos estudos de Gramsci, assim como a tradição anterior.

Análise crítica do discurso (ACD)

Essa abordagem foi escolhida como foco do trabalho enquanto orientação teórico-metodológica, apesar de operacionalmente demandar um conjunto de requisitos mais específicos que a tradição Bakhtiniana, pelos seguintes motivos: primeiro, porque promove interlocuções significativas com os Estudos de Consumo, ao assumir o aspecto cultural como fundamental na análise do discurso (ROCHA; DEUSDARÁ, 2005). Assim como a teoria da cultura do consumo, a ACD permite trabalhar com interlocuções entre as imbricações culturais e os processos dinâmicos entre estrutura e a agência humana na construção da realidade (RESENDE; RAMALHO, 2011).

Adicionado a isso, outra característica importante da ACD para esse trabalho é o reconhecimento do papel do pesquisador-analista como integrante do processo discursivo, no qual ele obtém responsabilidade política pela análise e pela mudança social da realidade pesquisada (FAIRCLOUGH, 2003). Dito de outra forma, o estudo analítico não é um fim em si mesmo, pois existe um comprometimento com a mudança social (FAIRCLOUGH, 2003). Esse aspecto é importante para pesquisa ao assumir a possibilidade de intervenção do pesquisador-analista na realidade, o que permite uma postura pedagógica em relação ao campo, tanto do ponto de vista do professor-educador quanto do ponto de vista do estudioso de consumo.

As dimensões da análise crítica do discurso

Diante desses esclarecimentos, pontuam-se e designam-se as dimensões que promoveram sustentação para o processo analítico teórico-metodológico. Inicialmente, trabalhou-se prioritariamente com os conceitos de gênero, estilo e modalidade discursiva, desenvolvidos por Fairclough (1991), amparados na consideração de molduras ideológicas ventiladas por processos hegemônicos de construção discursiva.

Dessa forma, gênero discursivo consiste, no entendimento de Fairclough (1991), em um conjunto relativamente estável de convenções que pode estar atrelado a um tipo de atividade ratificada socialmente, por exemplo, um poema ou um artigo científico. Sendo assim, um gênero leva a processos particulares de produção, distribuição e consumo de textos. Deve-se considerar ainda que, se por um lado, os gêneros são influenciados pelos objetivos, pelas funções, pelas convenções e pelas normas sociais, por outro, um indivíduo irá influenciar na produção de textos, visto que cada um tem suas experiências e, além disso, desempenha um papel em um determinado contexto social que convive com práticas discursivas (FAIRCLOUGH, 1991).

Complementarmente, estilo discursivo diz respeito ao espectro que identifica uma forma de ser, característica de determinado discurso, denominado por qualidades específicas. Isso quer dizer que os estilos, para Fairclough (1991), são aspectos discursivos do modo de ser identidades discursivas. Nesse sentido, as principais relações se constroem em torno do que é, como é, que redação, a partir de que olhar se percebe a realidade e como se movimenta no espaço e tempo.

A modalidade no discurso, assim como os conceitos anteriores, tem a função de fazer uma identificação contextual do discurso. A modalidade, assim como a avaliação no discurso, refere-se à maneira pela qual o autor se compromete com aquilo que é verdadeiro e necessário, desejável e indesejável, bom ou ruim (FAIRCLOUGH, 1991). A relação nesse processo de análise está relacionada com o conceito de Hegemonia, uma vez que o comprometimento está constricto pela sociedade e por suas forças dominantes de regulação e padronização. Essas dimensões conceituais são abordadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Dimensões conceituais da análise crítica do discurso.

Dimensão	Conceito	Exemplo
Gênero discursivo	Relaciona-se com a estrutura enunciativa do discurso, ou seja, como os dizeres e palavras são organizados para atingir efeitos de sentido específicos.	Gênero discursivo conjuntivo, disjuntivo, condicional, etc. No gênero conjuntivo/integrativo, por exemplo, os argumentos são agrupados com a finalidade de produzir efeito de sentido conjunto. Comumente utilizado em textos científicos, ao evidenciar determinadas conclusões sobre um fenômeno.
Estilo discursivo	Caracteriza-se por estruturas discursivas/gêneros discursivos padronizados que podem ser nomeadas a partir de suas características comuns. Diz respeito à identidade do gênero discursivo.	Estilo Discursivo Científico, Filosófico, Jornalístico, etc. Evidenciados por estruturas discursivas comuns a um grupo de enunciadores e demais interlocutores. O estilo discursivo produz uma relação simbiótica de sentido entre quem produz e consome o discurso.
Modalidade discursiva	Refere-se ao comprometimento e avaliação do enunciador com o discurso, as fronteiras de responsabilidade política e técnica assumidas pelo enunciador.	Consideram-se os marcadores textuais que denunciam o comprometimento do enunciador com o texto como, por exemplo, locuções adverbiais de afirmação, negação e modo, e também utilização da voz ativa e passiva na construção argumentativa. Adicionado a isso, os pareceres e opiniões proferidas pelo enunciador constituem a modalidade no discurso.

Fonte: Elaborado a partir de Fairclough (1991).

Feitas as explanações sobre aspectos teóricos concernentes tanto às técnicas projetivas como à análise do discurso, o artigo joga luz sobre a descrição de um trabalho empírico desenvolvido com vistas a articular a aproximação entre elas. A próxima seção tem esse objetivo.

Articulando técnicas projetivas e análise do discurso em uma pesquisa no campo do consumo

Percurso metodológico

A presente pesquisa se propõe como exploratória e baseia-se em metodologias qualitativas. Seu objetivo é compreender o shopping center como um *locus* de (re)significação das práticas de consumo pelos jovens. A motivação para essa pesquisa encontrou aderência na ideia de que compreender os significados atribuídos pelos jovens ao shopping center serviria para descortinar questões relacionadas à forma de entendimento do mundo atual por esses indivíduos. Esse objetivo da pesquisa empírica mostrou-se adequado aos objetivos maiores propostos para o artigo que é mostrar a articulação entre uma das modalidades de técnicas projetivas e a análise do discurso.

Por isso, optou-se por utilizar uma das modalidades de técnica projetiva a fim de se explorarem essas questões pelos sujeitos da pesquisa. O material empírico analisado consistiu de 28 redações elaboradas por alunos da disciplina de Gestão de Marketing, do curso de graduação em Engenharia de Produção, turno manhã, de uma

grande universidade brasileira. A elaboração da redação aconteceu no mês de abril de 2013. Levando-se em consideração a técnica projetiva de construção, foi solicitada aos alunos a elaboração de um texto com base na pesquisa desenvolvida por Casotti, Campos e Walther (2008), sem limite de extensão, a partir da seguinte situação:

Considere que estamos em uma nave espacial voando pelo espaço. De repente, avistamos um planeta chamado "Planeta Shopping Center". Tente imaginar: como seria esse planeta? Que cores, formas e movimentos podemos notar? Como é a geografia desse planeta? Como são os habitantes? Como eles se relacionam? O que eles fazem no seu dia a dia? Como estão vestidos? O que comem e bebem? Como você se sente lá?

Para tornar a análise didaticamente compreensível, o procedimento foi dividido nas seguintes partes: 1 – analisar conceitos de estilo e modalidade do discurso em Fairclough (1991) como forma de identificar estruturas argumentativas para produção de efeitos de sentido; 2 – verificar em cada texto como o discurso se encaixa em ideologias; 3 – analisar comparativamente os itens anteriores iluminados pelo conceito de hegemonia e perspectivas da mudança social em Fairclough (2003) como forma de interferir nas práticas sociais.

A próxima seção joga luz sobre os resultados do trabalho.

Análise dos resultados

Essa seção tem por objetivo descrever como se deu a construção dos resultados da pesquisa com o intuito também de apontar os procedimentos que podem ser utilizados para empreender pesquisas qualitativas dessa natureza.

O primeiro passo é a descrição das principais características do objeto da análise, ou seja, o discurso, que pode ser o texto, além de outras formas de expressão de sentido. Nesse caso, como foi dito, foram coletadas 28 redações sobre as concepções que um grupo de alunos tem sobre shoppings centers. Além disso, recomenda-se identificar fontes enunciadoras dos discursos amplamente reconhecidos sobre o objeto em uma perspectiva macrosocial e coletivamente reconhecidos (FAIRCLOUGH, 1991). No entanto, como o foco do trabalho é a demonstração de como uma análise do discurso pode ser aplicada, não serão descritas detalhadamente as características desses discursos.

Adicionalmente, é indispensável identificar os parâmetros da prática discursiva, o que significa apontar: quem enuncia, para quem enuncia, que tipo de efeitos de sentido pretende atingir e quais são os desdobramentos desses efeitos. Os enunciadores podem ser descritos como alunos de uma grande universidade privada localizada na cidade de Belo Horizonte, pertencentes ao oitavo período do curso de Engenharia de Produção diurno que respondem, ou seja, produzem a redação com a finalidade de cumprir o exercício avaliativo da disciplina de Gestão de Marketing.

Diante disso, as características desses alunos podem ser pontuadas em algumas constatações. Em primeiro lugar, são alunos de classe média, em sua maioria não trabalhadores, ou seja, o consumo deles é custeado pelos pais ou responsáveis. Em segundo lugar, pertencem a um curso reconhecidamente com expectativa de alta empregabilidade e rendimentos atrativos, fatores que influenciam na percepção e interpretação da realidade (LUIZ; COSTA; COSTA, 2010).

A próxima etapa da análise diante dos conceitos apresentados por Fairclough (1991) é a delimitação das principais práticas sociais, ou seja, como o texto ou as formas de expressão verbais e não verbais se manifestam nos comportamentos dessas pessoas no âmbito do discurso.

As características comuns a todos os textos, ao descrever o Planeta Shopping Center, estão relacionadas em um lugar amplamente luminoso, colorido e com brilho. Tudo isso parece ter aderência ao que enfatiza Featherstone (1995) ao destacar que é nos shoppings, nas galerias e nas grandes lojas de departamentos que a compra passa a se transformar em uma experiência na qual as pessoas tornam-se espectadores que se movimentam em meio a imagens espetaculares, projetadas

para produzir suntuosidade e luxo ou, até mesmo, evocar conotações de lugares exóticos e uma nostalgia das harmonias emocionais do passado. Complementarmente, algumas redações caracterizam o local como sedutor e moderno, desenvolvido por estratégias de marketing permeado por simbolismos e opulência no consumo (McCRACKEN, 2003; 2012).

Do ponto de vista das redações, é notório perceber, tomando o gênero como parâmetro discursivo, que existe uma divisão em três grupos: os estudantes que redigiram redações descritivas; estudantes que escreveram dissertações na qual são avaliadores e não participantes; e aqueles que redigiram narrativas e, em sua maioria, são coparticipantes delas, fatores que serão melhor explorados ao tratar da modalidade no discurso.

Ainda ao abordar os gêneros discursivos, percebe-se que a organização da maioria das redações, no total de cinco, recorrem às estruturas argumentativas descritiva, dissertativa e narrativa, como apontado anteriormente. Como sugere Fairclough (2003), os gêneros discursivos podem ser múltiplos em um mesmo texto e, além disso, conter inovações de organização dos argumentos.

As redações descritivas recorrem a um tipo de estruturação textual que reúne, em sua maioria, informações sobre o Planeta Shopping Center e demonstram um cenário de características benéficas ou não desse objeto. No entanto, não fica esclarecida, por exemplo, a avaliação do autor. Em outras palavras, o comprometimento do autor é baixo e a avaliação se torna ambígua. Considerando a modalidade discursiva nesse aspecto, os trechos dos alunos PDS e DCN retratam essas considerações:

“[...] o planeta é bem chamativo e bonito. O clima é agradável. [...] todos são muito bem vestidos. O planeta só tem *fast-food* pois dessa forma os visitantes não perdem tempo conversando. O planeta tem muito espelhos espalhados pelas ruas, e todos parecem muito bonitos nesses espelhos, que são planejados pra isso.” (PDS).

“O planeta Shopping Center seria grande e com muitas cidades. As cidades competem entre si por população e essa população tem todos os seus desejos e necessidades de consumo atendidas. Os habitantes são chamados de consumidores e vagam pelas ruas na busca do melhor local para satisfazer seus desejos.” (DCN).

Ao passo que os integrantes desse grupo demonstram algumas características que enaltecem o Planeta Shopping Center como a beleza e o prazer de consumo, ao final, contra-argumentam que essas mesmas características têm a finalidade de construir aparências e prazeres momentâneos. Ou seja, a ambiguidade de sentido repousa em questionar se a beleza é real e se o prazer é contínuo, já que os habitantes vagam de um espaço para o outro. A ambiguidade, nesse sentido, coloca em xeque os efeitos de sentido dos discursos apresentados, ou seja, existem outras relações a serem desvendadas e o leitor da redação terá que fazer as ligações corretas para compreender as imbricações de sentido por trás dos discursos posicionados em planos ideológicos estabelecidos (RESENDE; RAMALHO, 2011).

Além de serem descritivos, percebe-se nesses textos que os autores desse grupo utilizam uma linguagem imparcial, tendendo aos estilos de discurso científico e jornalístico.

Por outro lado, o grupo que avalia positivamente o Planeta Shopping Center se destaca com gênero discursivo narrativo, ou seja, os autores contam uma história e os detalhes são frutos de sua imaginação em relação a sua inserção no contexto da redação. Dessa forma, a organização do texto se ampara em argumentos positivos sobre esse planeta, que deixa clara a avaliação e comprometimento do autor. Foram identificadas onze redações com essas características comuns de organização textual. Os estilos discursivos se aproximam de contos e de lendas ficcionais, por exemplo, FGBC relata o planeta da seguinte maneira:

“Os habitantes do Shopping Center são seres pequenos e verdes. Se comunicam através de projeção de imagem em uma tela sobre as cabeças [...] A cada esquina percebe-se praças de alimentação com máquinas para servir comida, uma espécie de pasta colorida e bem nutritiva.” (FGBC).

A redação de FMS demonstra a inserção do autor no conto ficcional;

"Certo dia voando pelo espaço logo de longe avistei muita luz em placas refletivas enormes e moldadas com as palavras Shopping Center, logo imaginei que seria um lugar dos sonhos de tudo de melhor [...]. Logo pensei isso é um paraíso realmente com tudo de mais modernos." (FMS).

A avaliação de AMF demonstra o incentivo a frequentar e interagir com outras pessoas nesse espaço de compras. "O Planeta Shopping Center é um ótimo lugar para ir com a família, passear, divertir, conhecer novos amigos e principalmente fazer compras! É um ambiente muito seguro e muito confortável. Vale a pena conhecer e se tornar frequentador." (AMF).

Constata-se, nas redações desse grupo, uma variação de moderado a alto nível de comprometimento dos autores com a defesa das características positivas dos shoppings centers. O envolvimento é expressivo a ponto de o próprio autor se tornar parte do conto ou da crônica que redige. É de ressaltar a reificação do shopping como um local não somente de compras, mas essencialmente voltado para a socialização. No mesmo sentido, um dos alunos ressalta que vale a pena conhecer e tornar-se frequentador, o que dá ao discurso uma força imperativa de que estar no shopping é uma experiência positiva e que se tornar frequentador é tornar acessível uma sociabilidade altamente desejável.

O grupo que se posiciona com argumentos negativos sobre os shoppings centers totaliza nove redações quase equiparadas aos textos com olhar positivo. A estrutura dos textos apresentados não foge às características gerais apresentadas pelas demais redações como o excesso de brilho, cores e luminosidade, todavia, a organização dos argumentos, ou seus aspectos identitários, como aponta Fairclough (1991), recorrem aos aspectos de conjuntura social econômica baseada em divisão de classes sociais e consumo exacerbado.

Em geral, a organização da redação segue um padrão dissertativo com apresentação do objeto dos textos, suas principais características e desfecho com posicionamento dos autores. Como pode ser visto abaixo os autores enaltecem as características do planeta e depois questionam profundamente a solidez dessas características:

"[...] o Planeta Shopping Center [é] um lugar enorme, vistoso e com várias luzes, de todas as cores. Os habitantes são humanos, mas se relacionam como robôs, o dia a dia é corrido, mas rotinal. Eles moram em suas lojas, cada família tem a sua vitrine. [...] você passa a ser mais um nesse 'novo' planeta, no qual sentimentos, como amizade, amor, carinho, só existem de forma falsa e interesseira." (TFM).

"O planeta será como um imenso Shopping Center, [...] o planeta inteiro brilha. Eles (os habitantes) são extremamente preocupados com a aparência e consumistas, como estão sempre com pressa, sua alimentação se resume a *fast-food*, me sinto desconfortável com barulho e a luz forte desse planeta." (VMX).

"Avista-se, no espaço, um ambiente repleto de formas diferentes, assemelhando-se a prédios modernos e gigantes [...] As cores predominantes são metálicas, cores vindo dos vidros, é tudo espelhado. Formatos futuristas. Não há muito verde. Analisando esse ambiente, sinto-me um "peixe fora da água". Não me identifico com essa cultura. É prático, construções bonitas, mas tudo é muito frio, vazio. Parece que não há sentido e apenas o que rege é a ideologia do consumismo." (FB).

Ao que parece nesse grupo, os autores relatam sentir-se posicionados em relações mercantis e superficiais baseadas em relacionamentos pontuais.

"Me sinto como se quisessem apenas o meu dinheiro e sem ele não sou bem vindo. Tudo parece cuidadosamente planejado para me fazer permanecer mais e gastar mais." (RHG).

"Apesar do planeta parecer muito com alguns lugares da terra, não nos sentimos bem depois de algum tempo lá. As pessoas te abordam a todo momento para tentar vender algo, e a quantidade de pessoas andando de loja em loja com suas compras chega a ser irritante." (DFC).

"As pessoas desse planeta me remetem a ideia que estou em um comercial de margarina, estão superfelizes, bonitos e vestidos impecavelmente. Tudo parece uma grande enganação, como se quisessem vender o estilo de vida "ideal". Seus comportamentos, hábitos e até emoções parecem que caíram de um roteiro. Me sinto totalmente desconectada reforçando a ideia de ser "extraterrestre", me vejo obrigada a consumir [...]" (LBC).

Nesses últimos relatos, observa-se que o Planeta Shopping Center é um local de aparência, superficialidade e isento de emoções e relacionamentos, além disso, é recorrente que esse planeta é formado por ilusões de tipos ideais desconectados de uma realidade prática e factual. O comprometimento pode ser compreendido como alto e a linguagem se aproxima da sátira como, por exemplo, o comercial de margarina.

Outro fator relevante sobre os relatos apresentados em todos os grupos são os formatos de alimentação que retratam a finalidade do *fast-food* como uma estratégia para reduzir o tempo de alimentação e ampliar o período de compras. Do ponto de vista da antropologia alimentar, seria interessante compreender como essas relações se estabelecem. Em um dos primeiros relatos de FGBC a alimentação é uma pasta, o que poderia ser compreendido como uma maneira de processar o alimento mais rápido sem a necessidade de mastigação, por exemplo.

Feitas essas primeiras aproximações e ao tratar de maneira geral os conceitos escolhidos na análise crítica do discurso, pode-se fazer alguns apontamentos:

- primeiro, há de se considerar que existem outros discursos que fundamentam a argumentação dos estudantes abordados, ou seja, eles são importados de macro interpretações sobre a realidade (FAIRCLOUGH, 2003). Esses discursos podem ser divididos em hegemônicos e contra-hegemônicos que sustentam processos ideológicos dando sentido aos argumentos apresentados;
- segundo, apesar de ser uma redação simples, os comentários apresentados demonstram campos de disputa, até mesmo naqueles que não esclarecem profundamente suas opiniões sobre o objeto das redações.

Na tentativa de sumarizar os achados da análise dos dados, o trabalho vem a ratificar a ideia de que os shoppings centers em uma sociedade rotulada "de consumo" é um espaço marcado por simbolismos no qual transitam elementos que sustentam valores e ideologias que emergiram a partir de uma série de mudanças políticas, econômicas e sociais que operou por séculos. Percebe-se, assim, que o shopping aparece como um *locus* no qual impera a beleza, o brilho, o consumo exacerbado e a falta de controle, permitindo todos os excessos e possibilidades. Notou-se, no entanto, algo contraditório quando nos discursos aparecem as noções de aparência momentânea. Ou seja, parece que nesse ambiente se vive uma realidade modificada, transfigurada, essencialmente paralela, que pode ser caracterizada por uma hiper-realidade no entendimento de Baudrillard (2005). Pode ser adequado dizer que desvendar o imaginário do shopping center e a construção de seus significados por esses jovens pode servir para se desvelarem pontos essenciais ou pelo menos apontar "pistas" relacionadas ao grau de simbolismo presente nas diversas manifestações sociais e culturais da sociedade atual. Dito de outra forma, tal como defendido por Miller (2002), se o consumo é uma prática do dia a dia, construída no cotidiano, e, ao mesmo tempo, refletora e constituinte de toda uma visão de mundo e do que seria a ordem social, ao recorrer ao shopping center como um *locus* com poder "incomparável de sedução" (UNDERHILL, 2004) para o consumo de produtos, serviços, atividades de lazer em geral, os indivíduos estariam reproduzindo e produzindo os pressupostos mais profundos sobre a natureza da sociedade da qual fazem parte, da sua posição dentro dela e quem se quer tornar. No mesmo sentido, Miller (2002) também visualiza o consumo como uma prática positiva, eminentemente produtora de imaginações e realidades que são construídas pelo consumidor por meio do ato de consumir.

Nesse ponto, já é possível trazer à baila as discussões de cunho conclusivo do trabalho com vistas essencialmente a pontuar o alcance dos objetivos e jogar luz sobre pontos atinentes às limitações do estudo e possibilidades de novas investigações.

Considerações finais

Ao iniciar a seção de considerações finais, torna-se útil retornar aos objetivos que motivaram a realização do trabalho. No afã de estabelecer “pontes” entre campos do conhecimento, buscando aproximar métodos, técnicas e estratégias de pesquisa oriundas de outras áreas para tentar dar conta de se apreender e compreender fenômenos relacionados ao consumo, a proposta do artigo foi apresentar os resultados de uma pesquisa empírica na qual foi articulada a utilização de uma modalidade de técnica projetiva com uma “corrente” da análise do discurso – a vertente crítica – em um estudo envolvendo o consumo. A aposta inicial era de que a articulação entre TP e AD poderia ser uma alternativa viável e pertinente para os estudos envolvendo o fenômeno do consumo em toda sua complexidade e interdisciplinaridade. Articulação essa que, curiosamente, ainda não foi cogitada pelos estudiosos do campo. Daí a originalidade da proposta do trabalho.

Assim, para tornar coerente a proposta de aproximação, algumas discussões tornam-se essenciais. De início, cabe ressaltar que qualquer tentativa de articulação entre metodologias complexas, com origens distintas e desenvolvidas por autores com bases epistemológicas diferenciadas não é tarefa simples e trivial como um pesquisador incauto poderia supor. Isso se torna plausível no caso em tela em que de um lado, temos as TP que tiveram origem na psicanálise para tratamento de psicoses, e do outro, as inúmeras vertentes da análise do discurso preocupadas com o discurso como um evento social, fruto de um processo linguístico abstrato de interação com o meio social. Para aprofundar a complexidade, o fenômeno em estudo está relacionado com o consumo, tema altamente complexo, pois envolve tentar descortinar diversas nuances ligadas à natureza humana.

Contudo, os pontos de contato visíveis que parecem relacionar essas correntes em um quadro analítico de processos intersubjetivos baseados nas vivências compartilhadas pelas pessoas, que consensualmente dão sentido ao mundo que as rodeiam, parecem ser comuns tanto à tradição de ACD (FAIRCLOUGH, 1991; 2003) quanto à tradição dos estudos em Consumo (McCRACKEN, 2003). Não se pode deixar de enfatizar que os dados desse estudo foram examinados, assumindo a condição de que os enunciados discursivos são “práticas socialmente embasadas, que apresentam, explícita ou implicitamente, as marcas da ideologia que os constitui, não sendo, portanto, neutros” (SARAIVA et al., 2009, p. 17). Ademais, a ACD trabalha com o sujeito descentrado e atravessado pelo outro ou inconsciente, o que pode ser aproximado das técnicas projetivas ao lidar com os processos psicológicos internos dos entrevistados como forma de antever comportamentos e atitudes (RESENDE; RAMALHO, 2011; MELO, 2009).

Além disso, o esforço do trabalho propõe interlocuções entre as TP e a AD a partir da constatação que a realidade e seus fenômenos são frutos de processos estruturados e estruturantes, socialmente construídos pelos atores sociais (McCRACKEN, 2003; FAIRCLOUGH, 2003). Por esse motivo, optou-se por utilizar a ACD que permitiu trabalhar com a perspectiva cultural na análise, a interferência do pesquisador no processo e, principalmente, sua responsabilidade com o campo e o comprometimento com movimentos de mudança social. Essa corrente entende que os processos subjetivos e intersubjetivos são responsáveis ao dar sentido ao mundo. Em outras palavras, usando termos da ACD, os efeitos de sentido são produzidos a partir de contextos específicos dos relacionamentos que precisam ser analisados profundamente para desvendar o pano de fundo por trás dos comportamentos sociais (RESENDE; RAMALHO, 2011). As TP, nesse contexto, corresponderiam à forma de “acessar” essa “produção” de sentido socialmente construída, ainda que inconsciente.

A contribuição da proposta de articulação entre TP e AD é tentar conciliar as características até certo ponto complementares de cada uma dessas abordagens. Ainda que essas metodologias já tenham sido utilizadas isoladamente em alguns trabalhos no Brasil, conforme já explanado anteriormente, o que parece relevante é a tentativa de conjugá-las em um mesmo “desenho” de pesquisa em estudos de consumo. Nesse sentido, enquanto as TP buscam permitir que os consumidores

organizem suas formas de experiência e por meio de objetos e materiais possam projetar sua personalidade em termos de significados, padrões e sentimentos, a ACD tem por finalidade explorar de que forma as ideias produzidas socialmente podem contribuir para a construção de uma determinada realidade social. Ora, tanto a construção de significados e padrões quanto sentimentos projetados não se dão em um contexto individual, mas são socialmente moldados essencialmente na interação cotidiana. Pode-se considerar que o sujeito não é detentor, produtor do discurso, até porque esse discurso é um ato social. A TP seria uma forma de expor aquilo que é construído socialmente, potencializando a forma como se deu essa construção de significados. É exatamente nesse ponto que parece residir a “solda” ou pontos de interseção entre as duas abordagens.

Outros pontos, por conseguinte, também podem ser ressaltados no que tange a proposta de articulação. Ainda que os estudos relacionados ao consumo na perspectiva da administração, mais especificamente na disciplina do marketing, revele tendências funcionalistas de pesquisa, também é possível verificar uma nítida renovação nos últimos anos no sentido de se proporem possibilidades investigativas mais focadas em considerar o consumidor não como um indivíduo obediente e sempre fiel a uma simples ordem econômica, material e funcional do consumo. Pelo contrário, esse consumidor tem sido entendido como um sujeito que recebe, transfere e cria seus próprios significados por meio de suas relações com os produtos, serviços e com outros consumidores. Ou seja, não se pode perder a noção de que o consumo é um fenômeno de múltiplas vozes e perspectivas e que atravessa 100% a vida social (MIGUELES, 2007). Nesse sentido, a proposta aqui apresentada e defendida parece ter aderência a este novo perfil de consumidor que passou a figurar nos estudos de consumo.

Destaca-se que não foram saturadas todas as possibilidades do material coletado para análise, pois estas poderiam fornecer subsídios para diversas outras interessantes discussões sobre as concepções hegemônicas e contra-hegemônicas que existem sobre shoppings centers. Além disso, nas análises poderiam ter sido mais bem posicionados os principais macrodiscursos que dão força aos argumentos apresentados pelos estudantes e o motivo de alguns terem reservado suas opiniões e recorrido à ambiguidade de sentido. Estes podem ser apontados como limitações do trabalho, ainda que recuperando os objetivos estabelecidos, a proposta não era de aprofundar na discussão sobre os resultados, mas, essencialmente, mostrar o potencial da articulação das TP com a AD para os estudos do consumidor.

Nesse ponto, cabem algumas sugestões para a continuação do estudo com a incorporação de novas investigações nas quais a proposta de articulação fosse continuamente colocada em teste. As possibilidades de outros estudos são variadas, por exemplo, podem ser verificados as principais concepções do consumo de produtos de luxo e de produtos baseados em tecnologia de alto desempenho e os argumentos que diferentes consumidores utilizam para adotar ou descartar determinado hábito de consumo. Diferentes “classes” de consumidores, bem como variadas idades, faixas de renda e instrução poderiam compor uma base de pesquisa interessante para se entender melhor o consumidor brasileiro. Nota-se que os diversos temas de estudos aderentes à *consumer culture theory* (CCT) (ARNOULD; THOMPSON, 2005) poderiam lançar mão da articulação aqui discutida e avançar na proposição de outras tentativas metodológicas.

Outras TP com a utilização de imagens, de desenhos e formas geométricas, podem ser empreendidas com a ACD ou ainda com a adequação da análise semiótica. Essas interlocuções poderiam explorar aquilo que não foi dito, em outras palavras, aquilo que está implícito ou silenciado, mas produzem efeitos de sentido. Por outro lado, nesse trabalho, optou-se pela vertente da ACD, porém, outras correntes poderiam ser propostas e testadas em situações de trabalho de campo. Pensando além dessa articulação entre TP e ACD, métodos e técnicas variados poderiam ser trabalhados para complementar os desenhos metodológicos envolvendo a análise de narrativas, foto e videoelicitação, uso de metáforas, elaboração de histórias de vida, entre outras.

Por fim, nunca é demais frisar que o trabalho cumpre um papel importante ao convidar os pesquisadores à reflexão, ao debate, ao exercício sobre novas formas de pesquisar o consumo, ainda que caibam expressivos desafios nessa empreitada. Fica, assim, registrada a possibilidade de abertura de uma incipiente “trilha” para os estudiosos do consumo interessados em “arejar” o campo com novos olhares. O consumo é propício a construções e articulações metodológicas. Para isso, é necessária, além de todos os desafios de praxe que envolvem uma pesquisa de base interpretativista, uma considerável dose de ousadia para “sair do lugar comum” e coragem para enfrentar o desconhecido e incerto.

Referências

- AAKER, D. A.; KUMAR, V.; DAY, G. S. *Pesquisa de marketing*. São Paulo: Atlas, 2001.
- AAKER, D. A.; STAYMAN, D. M. Implementing the concept of transformational advertising. *Psychology & Marketing*, v. 9, n. 3, p. 237-253, 1992.
- ALVES, M. A.; GOMES, M. V. P.; SOUZA, C. M. L. Análise do discurso no Brasil: será ela crítica? In: ENANPAD, 30., 2006, Salvador. *Anais...* Salvador: ANPAD, 2006.
- AQR. Association of Qualitative Practitioners. *Projective and enabling techniques*. 2004. Disponível em: <<https://www.aqr.org.uk/glossary/projective-and-enabling-techniques>>. Acesso em: ago. 2013.
- ARNOULD, E. J.; Thompson, C. J. Consumer culture theory (CCT): twenty years of research. *Journal of Consumer Research*, v. 31, p. 868-882, 2005.
- BAHL, S.; MILNE, G. R. Mixed methods in interpretive research: an application to the study of the self-concept. In: BELK, R. W. (Org.). *Handbook of qualitative research methods in marketing*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2006.
- BARBOSA, L.; CAMPBELL, C. O estudo do consumo nas ciências sociais contemporâneas. In: BARBOSA, L.; CAMPBELL, C. (Org.). *Cultura, consumo e identidade*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- BARROS, D. L. P. Contribuições de Bakhtin às teorias do discurso. In: BRAIT, B. (Org.). *Bakhtin, dialogismo e construção do sentido*. Campinas: Unicamp, 1997.
- BAUDRILLARD, J. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições 70, 2005.
- BELK, R. W. Studies in the new consumer behaviour. In: MILLER, D. *Acknowledging consumption*. New York: Routledge, 1995.
- BELK, R. W.; GER, G.; ASKEGAARD, S. Consumer desire in three cultures: results from projective research. *Advances in Consumer Research*, v. 24, p. 24-28, 1997.
- BODDY, C. R. Projective techniques in Taiwan and Asia-Pacific market research. *Qualitative Market Research: an international journal*, v. 10, n. 1, p. 48-62, 2007.
- BOND, D.; RAMSEY, E. The role of information and communication technologies in using projective techniques as survey tools to meet the challenges of bounded rationality. *Qualitative Market Research: an international journal*, v. 13, n. 4, p. 430-440, 2010.
- BRAIT, B. Bakhtin e a natureza constitutivamente dialógica da linguagem. In: BRAIT, B. (Org.). *Bakhtin, dialogismo e construção de sentido*. Campinas: Unicamp, 1997.
- CANCLINI, N. G. *Consumidores e cidadãos*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 2010.
- CARRIERI, A. P.; SILVA, A. R. L.; SOUZA-RICARDO, P. A. G. Os discursos ambientais nas organizações: o caso de uma empresa de telefonia. In: ENANPAD, 29., 2005, Brasília. *Anais...* Brasília: ANPAD, 2005.

- CARÙ, A.; COVA, B. Small versus big stories in framing consumption experiences. *Qualitative Market Research: an international journal*, v. 11, n. 2, p. 166-176, 2008.
- CASOTTI, L. M.; CAMPOS, R. D.; WALTHER, L. C. C. L. Natal com neve no Brasil? Um estudo exploratório dos significados, do imaginário e das práticas de consumo de jovens no Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DE MARKETING, 3., 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.
- CAVEDON, N. R. Os saberes produzidos no cotidiano. In: CAVEDON, N. R. (Org.). *Representações sociais na área de gestão de saúde*. Porto Alegre: Dacasa, 2005.
- DEIGHTON, J.; NARAYANDAS, D. 'Stories and theories', an invited commentary on 'evolving to a new dominant logic for marketing'. *Journal of Marketing*, v. 68, n. 1, p. 19-20, 2004.
- DESJEUX, D. *O consumo: abordagens em ciências sociais*. Maceió: Edufal, 2011.
- DESJEUX, D.; SUAREZ, M.; CAMPOS, R. D. O método dos itinerários: uma contribuição metodológica das ciências sociais à pesquisa de consumo em gestão. *Revista Brasileira de Marketing*, v. 13, n. 2, p. 72-81, 2014.
- DOHERTY, S.; NELSON, R. Using projective techniques to tap into consumers' feelings, perceptions and attitudes... getting an honest opinion. *International Journal of Consumer Studies*, v. 34, p. 400-404, 2010.
- DONOGHUE, S. Projective techniques in consumer research. *Journal of Family Ecology and Consumer Sciences*, v. 28, p. 47-53, 2000.
- DUARTE, A. A antropologia e o estudo do consumo: revisão crítica das suas relações e possibilidades. *Etnográfica*, v. 14, n. 2, 2010.
- FAIRCLOUGH, N. *Analysing discourse: textual analysis for social research*. Londres: Routledge, 1991.
- FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.
- FEATHERSTONE, M. *Cultura de consumo e pós-modernidade*. São Paulo: Nobel, 1995.
- FIRAT, A. F.; VENKATESH, A. Liberator y postmodernism and the reenchantment of consumption. *Journal of Consumer Research*, v. 22, p. 239-267, 1995.
- GONDIM, S. M. G.; FISHER, T. O discurso, a análise do discurso e a metodologia do discurso do sujeito coletivo na gestão intercultural. *Cadernos Gestão Social*, v. 2, n. 1, p. 9-26, 2009.
- FONTOURA, Y.; MONTEIRO, L. A.; CELANO, A. "Terra à vista!": explorando outras possibilidades em análise do discurso em estudos organizacionais. In: ENANPAD, 36., 2012, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.
- FOUCAULT, M. *A ordem do discurso*. São Paulo: Loyola, 1996.
- FRANK, L. K. Projective methods for the study of personality. *Journal of Psychology*, v. 8, n. 1, p. 389-413, 1939.
- GILL, R. Análise de discurso. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- GODOI, C. K; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (Org.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006.

- GODOI, C. K.; COELHO, A. L. A. L.; SERRANO, A. Elementos epistemológicos e metodológicos da análise sociológica do discurso: abrindo possibilidades para os estudos organizacionais. *Organizações & Sociedade*, v. 21, n. 70, p. 509-536, 2014.
- GOULDING, C. Grounded theory, ethnography and phenomenology: a comparative analysis of three qualitative strategies for marketing research. *European Journal of Marketing*, v. 39, n. 3-4, p. 294-308, 2005.
- HAVLENA, W. J.; HOLAK, S. L. Exploring nostalgia imagery through the use of consumer collages. *Advances in Consumer Research*, v. 23, p. 35-42, 1996.
- HEISLEY, D. D.; LEVY, S. J. Autodriving: a photo elicitation technique. *Journal of Consumer Research*, v. 18, n. 3, p. 257-272, 1991.
- HOLBROOK, M. B. What is consumer research? *Journal of Consumer Research*, v. 14, p. 128-132, June 1987.
- HOPKINSON, G. C.; HOGG, M. K. Stories: how they are used and produced in market(ing) research. In: BELK, R. W. (Org.). *Handbook of qualitative research methods in marketing*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2006.
- LIMA, D. N. *Consumo: uma perspectiva antropológica*. Petrópolis: Vozes, 2010.
- LUIZ, N. M.; COSTA, A. F. da; COSTA, H. G. Influência da graduação em engenharia de produção no perfil dos seus egressos: percepções discentes. *Avaliação*, v. 15, p. 101-120, 2010.
- MALHOTRA, N. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- McCRACKEN, G. *Cultura e consumo: novas abordagens ao caráter simbólico dos bens e das atividades de consumo*. Rio de Janeiro: Mauad, 2003.
- McCRACKEN, G. *Cultura e consumo II: mercados, significados e gerenciamento de marcas*. Rio de Janeiro: Mauad, 2012.
- MELO, I. F. Análise do discurso e análise crítica do discurso: desdobramentos e interseções. *Revista eletrônica de divulgação científica em língua portuguesa, linguística e literatura*, n. 11, 2009.
- MIGUELES, C. (Org.). *Antropologia do consumo: casos brasileiros*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- MILLER, D. Consumo como cultura material. *Horizontes Antropológicos*, ano 13, n. 28, p. 33-63, jul./dez. 2007.
- MILLER, D. *Teoria das compras: o que orienta as escolhas dos consumidores*. São Paulo: Nobel, 2002.
- MURTA, I. B.; SOUZA, M. M. P.; CARRIERI, A. P. Práticas discursivas na construção de uma gastronomia polifônica. *Revista de Administração Mackenzie*, v. 11, p. 38-64, 2010.
- MUSSALIM, F. Análise do discurso. In: MUSSALIM, F.; BENTES, A. C. *Introdução à linguística – domínios e fronteiras*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. v. 2.
- OLIVEIRA, F. M.; TONELLI, D. F.; ZAMBALDE, A. L. Explorando a técnica projetiva de construção de desenhos: anotações de uma experiência de pesquisa. In: ENANPAD, 34., 2010, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.
- PETTIGREW, S.; CHARTERS, S. Tasting as a projective technique. *Qualitative Market Research: an international journal*, v. 11, n. 3, p. 331-343, 2008.
- PÊCHEUX, M. *O discurso: estrutura ou acontecimento*. Campinas: Pontes, 1990.
- PINTO, M. R.; LARA, J. E. O que se publica sobre comportamento do consumidor no Brasil, afinal? *Revista de Administração da UFSM*, v. 1, n. 3, art. 2, p. 85-100, 2008.

- PINTO, M. R.; SANTOS, L. L. S. Em busca de uma trilha interpretativista para a pesquisa do consumidor: uma proposta baseada na fenomenologia, na etnografia e na groundedtheory. *RAE-Eletrônica*, v. 7, n. 2, jul./dez. 2008.
- POSSENTI, S. Teoria do discurso: um caso de múltiplas rupturas. In: MUSSALIM, F.; BENTES, A. C. *Introdução à linguística – fundamentos epistemológicos*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. v. 3.
- RESENDE, V. M.; RAMALHO, V. Ciência social crítica e análise do discurso crítica. In: *Análise do discurso crítica*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011.
- ROCHA, D.; DEUSDARÁ, B. Análise de conteúdo e análise do discurso: aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajetória. *Alea*, v. 7, n. 2, 2005.
- ROCHA, E. Cenas do consumo: notas, ideias, reflexões. *Revista Semear*, Rio de Janeiro: PUC-Rio, n. 6, 2002.
- ROCHA, E. Introdução. In: DOUGLAS, M.; ISHERWOOD, B. *O mundo dos bens: para uma antropologia do consumo*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- ROOK, D. Let's pretend: projective methods reconsidered. In: BELK, R. W. (Org.). *Handbook of qualitative research methods in marketing*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2006.
- SARAIVA L. A. S.; BAPTISTA, R. G. S. Comunicação, discursos e ideologia em uma empresa da siderurgia mineira. In: CARRIERI, A. P. et al. (Org.). *Análise do discurso em estudos organizacionais*. Curitiba: Juruá, 2009.
- SARAIVA, L. A. S. et al. (2009). Introdução. Estudos organizacionais e análise do discurso: aproximações possíveis. In: CARRIERI, A. P. et al. (Org.). *Análise do discurso em estudos organizacionais*. Curitiba: Juruá, 2009. p. 11-19.
- SAUERBRONN, J. F. R.; CERCHIARO, I. B.; AYROSA, E. A. T. Uma discussão sobre métodos alternativos em pesquisa acadêmica em marketing. *Gestão e Sociedade*, v. 5, n. 12, p. 254-269, 2011.
- SHANKAR, A.; ELLIOT, R.; GOULDING, C. Understanding consumption: contributions from a narrative perspective. *Journal of Marketing Management*, v. 17, p. 429-453, 2001.
- SHETH, J. N.; GARDNER, D. M.; GARRETT, D. E. *Marketing theory: evolution and evaluation*. New York: John Wiley & Sons, 1988.
- SITZ, L. Beyond semiotics and hermeneutics: discourse analysis as a way to interpret consumers' discourses and experiences. *Qualitative Market Research: an international journal*, v. 11, n. 2, p. 177-191, 2008.
- SOLEY, L. Projective techniques in US marketing and management research. *Qualitative Market Research: an international journal*, v. 13, n. 4, p. 334-353, 2010.
- SOLOMON, M. R. *Comportamento do consumidor: comprando, possuindo e sendo*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.
- TAKAHASHI, A. R. W. (Org.). *Pesquisa qualitativa em administração: fundamentos, métodos e usos no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2012.
- THOMPSON, C. J. Interpreting consumers: a hermeneutical framework for deriving marketing insights from the texts of consumption stories. *Journal of Marketing Research*, v. 34, n. 4, p. 438- 455, Nov. 1997.
- THOMPSON, C. J.; LOCANDER, W. B.; POLLIO, H. R. Putting consumer experiences back into consumer research: the philosophy and method of existential-phenomenology. *Journal of Consumer Research*, v. 16, p. 133-146, Sept. 1989.

- UNDERHILL, P. *A magia dos shoppings*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- VERGARA, S. C. *Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2005.
- VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Org.). *Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.
- VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Org.). *Pesquisa qualitativa em administração*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- VILLARTA, N. M. A. Tendências da análise do discurso do Brasil (AD do B): murmúrios e silêncios constitutivos. In: PAULA, L.; STAFUZZA, G. (Org.). *Tendências da análise do discurso do Brasil (AD do B): murmúrios e silêncios constitutivos*. Uberlândia: EDUFU, 2010.
- WALTHER, L. C. C. L. A videoelicitação como técnica projetiva para a pesquisa de tópicos sensíveis em marketing? Entrevistando mulheres sobre consumo erótico. In: ENANPAD, 36., 2012, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.
- ZOBER, M. Some projective techniques applied to marketing research. *Journal of Marketing*, v. 20, p. 262-268, 1955.

Submissão: 25/09/2014

Aprovação: 13/07/2016

O&S O&S O&S O&S O&S O&S **NORMAS PARA SUBMISSÃO E PUBLICAÇÃO**

O texto deve:

Ser uma contribuição original e inédita, não tendo sido publicado em outros periódicos e livros. Exceto para textos convidados pela O&S.

Não estar em processo de avaliação em outra publicação nacional ou internacional.

Estar dentro do escopo da revista.

Ser assinado por no máximo quatro autores.

Não conter qualquer informação sobre os autores, comentários de revisão ou outra forma de identificação de autoria na submissão e rodadas de revisões.

Ser redigido utilizando os editores de texto de maior difusão, com espaço 1,5 entre linhas, fonte Times New Roman tamanho 12, não exceder a 25 páginas (incluindo todos os elementos como figuras, quadros, tabelas e referências). As citações e referências do texto devem obedecer às normas da ABNT.

Ser redigido em Português, Inglês ou Espanhol. Independentemente da língua, o texto deve conter os seguintes elementos em Português e Inglês: título; resumo de até 15 linhas ou 150 palavras; palavras-chave, no mínimo três e no máximo cinco.

Ser submetido somente pelo sistema *online* da revista – Sistema de Editoração Eletrônica de Revistas (SEER), disponível no site da revista (<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes>).

Os metadados dos autores e do texto devem ser incluídos no formulário *online* de submissão.

Estar livre de plágio ou autoplágio.

O(s) autor(es) deve(m)

Estar ciente de que autores ou coautores com artigos aceitos em *desk review* somente poderão submeter outro trabalho após 12 meses da data da última submissão.

Estar ciente de que o trabalho será publicado apenas quando autores ou coautores não tiverem publicado no mesmo ano.

Estar ciente de que o trabalho de autores ou coautores de mesma instituição e localidade será publicado se a quantidade de trabalhos publicados em um ano com autores e coautores nessas condições não exceda 15% do total, de modo a não configurar concentração.

Estar ciente de que o trabalho com autores ou coautores do Conselho Editorial e da Universidade Federal da Bahia será publicado apenas se: esses autores e coautores não participem do processo de avaliação; a quantidade de trabalhos publicados em um ano com autores e coautores nessas condições não exceda 15% do total, de modo a não configurar endogenia.

Estar ciente de que não deve ter como autor ou coautor membros da equipe editorial executiva, incluindo editores de números especiais.

Estar ciente de que, ao ser submetido, o artigo deve passar primeiro por *desk review*, podendo ser recusado de imediato ou encaminhado para o processo de avaliação.

Estar ciente de que, caso o artigo passe por *desk review*, ele será designado sem identificação dos autores, de maneira a permitir a "avaliação cega" para no mínimo dois avaliadores com domínio sobre o conteúdo do tema (avaliação por pares).

Estar ciente de que, ao ser avaliado, o texto pode receber críticas e sugestões em várias rodadas de revisão. Ao final desse processo, o texto ainda pode ser recusado ou aceito para publicação.

Estar ciente de que os autores devem concordar com os seguintes termos relativos aos direitos autorais: (a) autores mantêm os direitos autorais e concedem à revista *Organizações e Sociedade* (O&S) e à Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EAUFBA) o direito de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob Creative Commons Attribution License, permitindo o compartilhamento do trabalho; (b) autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (p. ex., publicar em repositório institucional ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial nessa revista; (c) autores têm permissão e são estimulados a publicar e distribuir seu trabalho *online* (p. ex., em repositórios institucionais ou na sua página pessoal).

Revista Organizações & Sociedade, O&S

Site: <http://www.revistaoes.ufba.br>

E-mail: revistaoes@ufba.br

Telefone: 55 71 3283 7344

Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, UFBA,
3. andar, sala 31 (I),
Av. Reitor Miguel Calmon, s/n - Vale do Canela,
CEP 40110-903, Salvador - Bahia - Brasil

Versão Online

Organizações & Sociedade (O&S)

ISSN (*Online*) 1984-9230

Representações da relação homem-carro: uma análise semiótica da
propaganda brasileira de seguros de automóvel

Luís Alexandre Grubits de Paula Pessôa

Denise Franca Barros

Alessandra de Sá Mello da Costa

Organizações que matam: uma reflexão a respeito de crimes corporativos

Cintia Rodrigues de Oliveira Medeiros

Rafael Alcadipani da Silveira

Contribuição para o desenvolvimento sustentável
dos projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo na América Latina

Lira Luz Benites Lazaro

Amaury Patrick Gremaud

Responsabilidade social corporativa:
o que revelam os relatórios sociais das empresas

Hélio Arthur Reis Irigaray

Sylvia Constant Vergara

Rafaela Garcia Araujo

Bases sociotécnicas de uma tecnologia social: o transladar da pedagogia
da alternância em Rondônia

José de Arimatéia Dias Valadão

José Raimundo Cordeiro Neto

Jackeline Amantino de Andrade

A implementação de políticas públicas voltadas a atividades artesanais:
análise do Programa de Artesanato da Paraíba

João Moraes Sobrinho

Diogo Henrique Helal

Analisando mudanças institucionais na política de ordenamento territorial
urbano do Distrito Federal à luz do Modelo das Coalizões de Defesa

Victor Manuel Barbosa Vicente

Paulo Carlos Du Pin Calmon

Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Em busca de uma articulação entre técnicas projetivas, análise do
discurso e os estudos do consumo

Marcelo de Rezende Pinto

Rodrigo Cassimiro de Freitas

