

# A administração e as teorias do desenvolvimento

## **Francisco de Assis Breda**

Administrador de empresas e mestrando em Administração pela Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas de Franca-SP - FACEF, bolsista da CAPES, – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

## **Priscilla Andrade**

Administradora de empresas pela Universidade de Franca, Pós-graduada/MBA em marketing pela FEARP – USP, docente e mestranda em Administração pela Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas de Franca-SP - FACEF, bolsista da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

---

## **Resumo**

A origem do conceito desenvolvimento surge na biologia definido como: o processo de evolução dos seres vivos para o alcance da sua potencialidade máxima. Recorrendo a esta definição o administrador adquire amplitude significativa na constante busca de um desenvolvimento mais justo e sustentável para todos. Através da gestão pública se torna articulador das necessidades de cada indivíduo, grupo e da sociedade em geral e garante o uso adequado dos recursos disponíveis com economicidade e eficiência. Como gestor privado perpassa todas as transformações atuais em busca da manutenção de princípios e valores que resguardecam a vida humana com dignidade e liberdade.

Portanto o desafio da administração para este novo milênio não é apenas discutir as teorias já desenvolvidas desde os primórdios da civilização, mas, transformar as organizações públicas e privadas em agentes para o alcance de uma sociedade ética com os seus cidadãos e responsável por suas ações.

---

## **A administração e as teorias do desenvolvimento**

Foi-se o tempo em que uma boa empresa era vista como uma organização exclusivamente econômica, cujo único objetivo era produzir bens e serviços, gerar empregos e distribuir lucros aos sócios e acionistas.

Diante deste contexto e num mundo cada vez mais globalizado, a prática da Administração de empresas tem de ir além de adotar estratégias que privilegiam o êxito dos negócios. Desta forma a Administração passa a ter uma visão holística da situação e a adotar práticas que visam ao desenvolvimento econômico, social, ambiental e humano.

Constitui atributo fundamental para o exercício da profissão do administrador a competência para atuar profissionalmente nas organizações, em equipes interdisciplinares, de forma empreendedora e crítica, identificando oportunidades, antecipando e promovendo suas transformações, e com capacidade de internalizar valores de responsabilidade social, justiça e ética profissional, bem como formação humanística e visão global que o habilitem a compreender o meio social, político, econômico e cultural e a tomar decisões em um mundo diversificado e interdependente. E, ainda, que esteja preparado para compreender a necessidade do contínuo aperfeiçoamento profissional e do desenvolvimento da autoconfiança.

Para o Administrador formar esta visão holística, ele deve ter conhecimento de matérias de formação básica e instrumental tais como: contabilidade, direito, economia, estatística, filosofia, informática, matemática, psicologia e sociologia; matérias de formação profissional tais como: teorias da administração, administração mercadológica, administração de recursos humanos, administração financeira e orçamentária, administração de sistemas de informação, administração de produção, administração de recursos materiais; e tópicos emergentes tais como: ética, globalização, ecologia e meio ambiente, tecnologia da informação.

Desta maneira, o objetivo deste artigo é contribuir para a compreensão dos conceitos de desenvolvimento e suas teorias, e o papel da Administração no desenvolvimento regional.

### **Conceitos de desenvolvimento**

Definir a palavra desenvolvimento sempre causa controvérsias. Não há, talvez, nenhum outro conceito no pensamento moderno que tenha influência comparável sobre a

maneira de pensar e o comportamento da sociedade. Afinal, classificar uma determinada área desenvolvida já é atribuir intrinsecamente a outras, o não desenvolvimento.

Segundo ESTEVA (2000), a origem do conceito desenvolvimento surge na biologia, definido como: o processo de evolução dos seres vivos para o alcance da sua potencialidade genética. Entre 1759 (Wolf) e 1859 (Darwin), a palavra desenvolvimento passou a ter uma concepção de transformação que a considerou como um movimento na direção da forma mais apropriada. Nessa mesma época, cientistas começam a utilizar as palavras desenvolvimento e evolução como sinônimos, em seus estudos.

A transferência da biologia para a aplicação deste conceito na sociedade ocorre nas últimas duas décadas do Século XVIII, quando o precursor da história social, Jusus Moser (1768), utilizou a palavra *Entwicklung* para descrever a transformação de alguma situação política em forma de um processo gradual. Porém, em 1774, um historiador chamado Herder, compara as fases da vida com a história social, possibilitando a aplicação do conceito inicial de biologia, em que uma sociedade atingirá o seu ápice quanto mais se aproximar da maneira apropriada da forma mais perfeita de ser. Para suas explicações sobre a sociedade, Herder recorria inclusive à figura de um germe para exemplificar os processos de transformação históricos a que a sociedade está submetida como as fases da vida de um ser vivo. Era o mesmo que afirmar que a sociedade estava viva e era dinâmica, por isso sempre buscava a sua própria evolução ou conseqüentemente o seu desenvolvimento.

Com a continuação destes estudos, em 1800, devido ao contexto político-social em que se encontrava a sociedade, a figura de Deus passa a ser questionada pelos renascentistas e surge uma palavra para designar o avanço constante dos ideais burgueses, que é o autodesenvolvimento. Esta palavra passa a significar que o homem é o principal responsável pelas mudanças positivas e negativas em uma sociedade, e por isso tem o “poder” de alterar o seu próprio destino. Desta maneira, autodesenvolvimento e desenvolvimento passam a ser o tema central da obra de Marx, que juntamente com os pensamentos darwinistas e o seu caráter científico sobre evolução social, imprime novas considerações sobre o modo de produção, tratando a industrialização como estágio inicial para um caminho unilinear para o desenvolvimento social. Assim, a história foi reformulada nos termos do Ocidente.

Pela vasta utilização, a palavra desenvolvimento durante o Século XIX absorve uma série de conotações e denotações diferenciadas, o que contribui para o afastamento do seu significado original. Em 1860, na Enciclopédia de todos os sistemas de ensino e educação, o

verbetes “desenvolvimento” informava que “esse conceito é usado para quase tudo o que o homem tem e sabe”. Com isso, fica nítido que, por não ter limites de aplicação, a palavra fica condicionada a sinônimos como crescimento e evolução.

No início do Século XX, surge uma “nova” generalização, o chamado “desenvolvimento urbano”, que passa a significar tudo o que pode ocasionar a reformulação das áreas urbanas periféricas com a utilização de máquinas. Dentro do contexto histórico, a modificação efetuada em 1939 pelo governo britânico na sua Lei de Desenvolvimento das Colônias, transformando-a na Lei de Desenvolvimento e Bem-Estar, associa desenvolvimento a responsabilidade de cuidar do bem-estar dos nativos. Pela primeira vez, a palavra passa a ser aplicada em um sentido mais amplo, julgando as conseqüências do não-desenvolvimento no relacionamento entre colonizador e colônia.

Em 20 de janeiro de 1949, com o discurso do Presidente Truman, que tomava posse e se transformava no gestor público dos Estados Unidos, o termo desenvolvimento foi aplicado para dizer que se iniciava uma nova era no mundo, onde ele dizia: “*O que imaginamos é um programa de desenvolvimento baseado nos conceitos de uma distribuição justa e democrática*”. E ao mesmo tempo, Truman utiliza outra palavra, subdesenvolvimento, para se referir às nações que não tinham uma distribuição – de poder e monetária – justa e democrática. Naquele dia, o discurso de Truman, tinha subitamente criado a percepção do eu e do outro, ou seja, do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. Assim, em 20 de janeiro de 1949, dois bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. E os conceitos desenvolvidos durante mais de 200 anos na busca de uma precisão para definir ou aplicar a palavra desenvolvimento, ficariam subjugados ao seu início, de sinônimos de crescimento, evolução e maturação.

Desta maneira, para se analisar desenvolvimento de forma mais abrangente, passa a ser necessário considerar vários aspectos além da semântica, entre os quais devemos destacar o econômico, o social, o político e o cultural. Para CLEMENTE (2000), os aspectos econômico e social são usualmente considerados em conjunto em virtude da grande dificuldade de separá-los de forma satisfatória, e podem ser analisados como representantes do nível de vida da população. Indicam a situação real presente em cada nação, estado,

município e cidadão, resultado das diretrizes adotadas por cada gestor público e privado ao longo dos anos, visando à evolução ou até mesmo o retrocesso<sup>1</sup>.

Mas, então, qual seria a diferenciação entre crescimento e desenvolvimento?

FURTADO (1975), em seu livro teórico sobre o tema, afirma:

*“Sintetizando, o desenvolvimento tem lugar mediante aumento de produtividade no nível do conjunto econômico complexo. Esse aumento de produtividade (e da renda per capita) é determinado por fenômenos de crescimento que têm lugar em subconjuntos, ou setores, particulares. As modificações de estrutura são transformações nas relações e proporções internas do sistema econômico, as quais têm como causa básica modificações nas formas de produção, mas que não poderiam concretizar sem modificações na forma de distribuição e utilização da renda.”*

Partindo de uma mesma variável, a econômica, o crescimento econômico deveria ser analisado como aquele que se refere ao crescimento da produção e da renda, enquanto o desenvolvimento, à elevação de vida da população. Porém, se a elevação de renda não for superior ao crescimento demográfico, toda a sociedade estaria empobrecendo e não seria adequado falar em desenvolvimento, por exemplo, sob estas condições. Daí a necessidade da análise da conjuntura dos fatores influenciadores e do contexto histórico para a diferenciação mais precisa entre crescimento e desenvolvimento.

Em 28 de outubro de 2002, em seu primeiro pronunciamento como presidente eleito e gestor público da República Federativa do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva reforça este conceito:

*“O trabalho é o caminho de nosso desenvolvimento, da superação dessa herança histórica de desigualdade e exclusão social. Queremos constituir um amplo mercado de consumo de massas que dê segurança aos investimentos das empresas, atraia investimentos produtivos internacionais e represente um novo modelo de desenvolvimento e ‘compatibilize’ distribuição de renda e crescimento econômico.”*<sup>2</sup>

Outro conceito que merece ser considerado é o do “desenvolvimento auto-sustentado”. Para CLEMENTE (2000), os defensores desta linha de pensamento afirmam que o desenvolvimento consiste em uma série de transformações da sociedade que se realizam em cadeia, de forma auto-sustentada. Sob este ponto de vista a palavra desenvolvimento seria

---

<sup>1</sup> Parece contraditório afirmar que algumas diretrizes podem trazer o subdesenvolvimento, porém a ocorrência deste fator pode ser atribuída ao fato de se adotar a dependência como alternativa de sobrevivência, retardando o desenvolvimento real e progressivo.

<sup>2</sup> Trecho retirado do primeiro pronunciamento de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente eleito da República Federativa do Brasil, proferido na tarde de 28 de outubro de 2002 no hotel Intercontinental, São Paulo (SP).

aplicada somente se os indicadores típicos representassem um processo duradouro de transformação da sociedade.

Em 1990, com a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que publica anualmente o Relatório de Desenvolvimento Humano aplicado com efeitos comparativos e classificatórios entre as nações do mundo, o desenvolvimento adquire uma nova amplitude para governos e sociedade, já que qualquer pessoa poderia em uma única tabela comparar o resultado das diversas gestões públicas e verificar a situação real de cada nação perante o restante do mundo. Esse relatório é baseado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que considera três fatores: longevidade, educação e renda per capita. Com isso se chega a uma dimensão clara do conceito de desenvolvimento aplicado à economia. Os dados mais recentes abrangem 174 países e se referem a 1998, último ano em que se encontram estatísticas disponíveis e homogêneas para todos esses países. Para compreensão da tabela 01 abaixo, o PNUD estabeleceu três principais categorias para classificação dos países: a primeira, quando o IDH é igual ou maior que 0,8 indica alto desenvolvimento humano; a segunda, quando o IDH está entre 0,5 e menor que 0,8, implicando em médio desenvolvimento humano, e a terceira, menor que 0,5, restando o baixo desenvolvimento humano. É importante verificar na tabela que num extremo se encontra o Canadá<sup>3</sup> com um IDH de 0,935, ocupando a primeira posição no ranking e no outro Serra Leoa<sup>4</sup> com um IDH de 0,252, na última posição. Isto demonstra a disparidade do desenvolvimento humano que nos leva a justificar a real existência, através destes índices, do desenvolvimento e o subdesenvolvimento.

Em síntese, dos 174 países, 46 possuem IDH alto, 93 médio e 35 baixo. Ou seja, 26,5% apenas dos países possuem características que possibilitam os seus habitantes a alcançarem um alto desenvolvimento humano. O Brasil, que ao longo de 1975 a 1998 sempre se manteve na faixa de médio desenvolvimento humano, tem apresentado uma evolução<sup>5</sup>. Em 1997, sua posição era 79º, e em 1998 passou para 74º. Devemos, porém, ressaltar que uma

---

<sup>3</sup> O Canadá é um exemplo de país em que a população participa ativamente da gestão pública, auxiliando na administração de escolas (educação), polícia (segurança) e outros setores, evidenciando o fato de que desenvolvimento não está somente condicionado a fatores econômicos mas, principalmente, a evoluções sociais participativas.

<sup>4</sup> Serra Leoa, em contrapartida, é um país marcado por regimes autoritários e constantes guerras pelo poder. A população é ausente das decisões públicas, o que conduz à desigualdade social e à decadente infra-estrutura, que assegura as condições básicas de sobrevivência.

mudança na posição do ranking de IDH implica em melhorias substanciais já que sempre os dados são relacionados com o desempenho dos países aos mesmos índices. Todavia, há países de menor expressão econômica que o Brasil, bem melhor posicionados na tabela.

Para melhor análise, segue a tabela 01, o modelo utilizado pelas Nações Unidas para classificação do desenvolvimento dos países.

O termo desenvolvimento, quando aplicado a uma região, denomina-se desenvolvimento regional. Obviamente este também não está impune à discussão sobre a sua real definição. O indicador mais comum para representar o nível de desenvolvimento de uma região ou de um país é a renda per capita, no entanto devemos completar com outros indicadores, como a distribuição de renda, para a análise não se tornar incompleta ou incoerente. Porém não se deve deixar de considerar a complexidade da interdependência que uma região possui em relação a outra, em que não existem barreiras para os fluxos de pessoas, serviços e mercadorias, nos levando, quase de imediato, ao classificar uma região como desenvolvida, ter que dizer conseqüentemente a qual região subdesenvolvida esta análise se refere como dado comparativo. Isto significa afirmar que uma região somente pode ser desenvolvida em relação a outra que é subdesenvolvida.

Segundo DALLABRIDA (2002), nos meados dos anos 90, nos países do Norte (Estados Unidos, Espanha, Áustria, Suíça, Grã-Bretanha, entre outros) surge uma nova variação do termo desenvolvimento, que fica conhecido como re-desenvolvimento ou seja, a necessidade de se desenvolver novamente aquilo que foi mal desenvolvido ou já está obsoleto. Nos países do Sul, o re-desenvolvimento exige também uma destruição do processo de ajuste pelo qual passaram nas últimas décadas como forma de conseguir a tão sonhada competitividade. O re-desenvolvimento acaba gerando o termo desenvolvimento sustentado, que significa uma estratégia para sustentar o desenvolvimento nos dias de hoje, procurando uma maneira mais equilibrada de se produzir. E com isso, talvez se espere aproximar o termo desenvolvimento de sua inicial aplicação na biologia, que significava a evolução dentro de um processo buscando a perfeição e a otimização máxima do ser vivo. Afinal, o caminho da humanidade em relação ao futuro deverá ser o de discutir as formas de o desenvolvimento ser mais justo e um processo contínuo de sustentabilidade para todos.

---

<sup>5</sup> Esta evolução apresentada pelo índice de IDH no Brasil tem sido revertida em um aumento de investimentos estrangeiros, já que este fator é considerado pelos investidores na escolha de emprego de seus recursos. Além de

**Tabela 01: Índice de Desenvolvimento Humano – 1998**

Alto Desenvolvimento Humano			Médio Desenvolvimento Humano			Baixo Desenvolvimento Humano					
1	Canadá	0,935	47	São Cristóvão e Nevis	0,798	93	Armênia	0,721	140	Laos	0,484
2	Noruega	0,934	48	Costa Rica	0,797	94	Albânia	0,713	141	Madagascar	0,483
3	Estados Unidos	0,929	49	Croácia	0,795	95	Samoa (Ocidental)	0,711	142	Butão	0,483
4	Austrália	0,929	50	Trinidad e Tobago	0,793	96	Guiana	0,709	143	Sudão	0,477
5	Islândia	0,927	51	Dominica	0,793	97	Irã	0,709	144	Nepal	0,474
6	Suécia	0,926	52	Lituânia	0,789	98	Quirguistão	0,706	145	Togo	0,471
7	Bélgica	0,925	53	Seycheles	0,786	99	China	0,706	146	Bangladesh	0,461
8	Holanda	0,925	54	Granada	0,785	100	Turquemenistão	0,704	147	Mauritânia	0,451
9	Japão	0,924	55	México	0,784	101	Tunísia	0,703	148	Iêmen	0,448
10	Reino Unido	0,918	56	Cuba	0,783	102	Moldávia	0,700	149	Djibuti	0,447
11	Finlândia	0,917	57	Bielorússia	0,781	103	África do Sul	0,697	150	Haiti	0,440
12	França	0,917	58	Belize	0,777	104	El Salvador	0,696	151	Nigéria	0,439
13	Suíça	0,915	59	Panamá	0,776	105	Cabo Verde	0,688	152	Congo, Rep. Democrática	0,430
14	Alemanha	0,911	60	Bulgária	0,772	106	Uzbequistão	0,686	153	Zâmbia	0,420
15	Dinamarca	0,911	61	Malásia	0,772	107	Argélia	0,683	154	Costa do Marfim	0,420
16	Áustria	0,908	62	Federação Russa	0,771	108	Vietnã	0,671	155	Senegal	0,416
17	Luxemburgo	0,908	63	Letônia	0,771	109	Indonésia	0,670	156	Tanzânia	0,415
18	Irlanda	0,907	64	Romênia	0,770	110	Tadjiquistão	0,663	157	Benin	0,411
19	Itália	0,903	65	Venezuela	0,770	111	Síria	0,660	158	Uganda	0,409
20	Nova Zelândia	0,903	66	Fiji	0,769	112	Suazilândia	0,655	159	Eritrêia	0,408
21	Espanha	0,899	67	Suriname	0,766	113	Honduras	0,653	160	Angola	0,405
22	Chipre	0,886	68	Colômbia	0,764	114	Bolívia	0,643	161	Gâmbia	0,396
23	Israel	0,883	69	Macedônia	0,763	115	Namíbia	0,632	162	Guiné	0,394
24	Cingapura	0,881	70	Geórgia	0,762	116	Nicarágua	0,631	163	Malawi	0,385
25	Grécia	0,875	71	Maurício	0,761	117	Mongólia	0,628	164	Ruanda	0,382
26	Hong Kong (China)	0,872	72	Líbia	0,760	118	Vanuatu	0,623	165	Mali	0,380
27	Malta	0,865	73	Cazaquistão	0,754	119	Egito	0,623	166	R. CentroAfrica	0,371
28	Portugal	0,864	74	Brasil	0,747	120	Guatemala	0,619	167	Chade	0,367
29	Eslovênia	0,861	75	Arábia Saudita	0,747	121	Ilhas Salomão	0,614	168	Moçambique	0,341
30	Barbados	0,858	76	Tailândia	0,745	122	Botsvana	0,593	169	Guiné-Bissau	0,331
31	Coréia do Sul	0,854	77	Filipinas	0,744	123	Gabão	0,592	170	Burundi	0,321
32	Brunei	0,848	78	Ucrânia	0,744	124	Marrocos	0,589	171	Etiópia	0,309
33	Bahamas	0,844	79	São Vicente	0,738	125	Myanmar	0,585	172	Burkina Faso	0,303
34	Rep. Tcheca	0,843	80	Peru	0,737	126	Iraque	0,583	173	Níger	0,293
35	Argentina	0,837	81	Paraguai	0,736	127	Lesoto	0,569	174	Serra Leoa	0,252
36	Kuwait	0,836	82	Líbano	0,735	128	Índia	0,563			
37	Antígua e Barbuda	0,833	83	Jamaica	0,735	129	Gana	0,556			
38	Chile	0,826	84	Sri Lanka	0,733	130	Zimbabue	0,555			
39	Uruguai	0,825	85	Turquia	0,732	131	Guiné Equatorial	0,555			
40	Eslováquia	0,825	86	Oman	0,730	132	São Tomé e Príncipe	0,547			
41	Bahrain	0,820	87	República Dominicana	0,729	133	Papua Nova Guiné	0,542			
42	Qatar	0,819	88	Santa Lúcia	0,728	134	Camarões	0,528			
43	Hungria	0,817	89	Maldivas	0,725	135	Paquistão	0,522			
44	Polônia	0,814	90	Azerbaijão	0,722	136	Camboja	0,512			
45	Emirados Árabes Unidos	0,810	91	Equador	0,722	137	Comoros	0,510			
46	Estônia	0,801	92	Jordânia	0,721	138	Quênia	0,508			
						139	Congo	0,507			

Fonte: BNDES – (bndes.org.br)

órgãos como o FMI (Fundo Monetário Internacional) analisá-lo para a concretização de eventuais empréstimos.

## **Os Teóricos e as Teorias do Desenvolvimento**

Tendo em vista que existem variações em torno das teorias do desenvolvimento, o presente trabalho divide as teorias em quatro grupos: as teorias de fundo marginalista, as teorias de fundo marxista, a teoria da dependência e as teorias de desenvolvimento regional.

### **Teorias de fundo marginalista**

De acordo com SINGER (2001), as teorias de fundo marginalista atribuem a ausência de desenvolvimento basicamente à “falta de capital”. Países pobres e atrasados são países desprovidos de capital. Não tendo capital, ele é pobre, sua renda é baixa, e por isso não pode poupar, o capital estrangeiro seria o fator decisivo para iniciar e sustentar o processo de desenvolvimento.

O segundo fator condicionador do subdesenvolvimento é a “falta de espírito empresarial”. A carência de empreendedores e gestores privados, para reunir capital e trabalho, constitui obstáculo ao progresso. Nestas condições seria necessário o exemplo de empresários estrangeiros dos países desenvolvidos, que, além de cursarem escolas de administração, desfrutam de um ambiente favorável aos valores aquisitivos e de competição, o que estimula o crescimento do capital.

Outro fator citado pelas teorias marginalistas é o “problema populacional”. A população, principalmente a sua camada mais pobre e menos instruída, seria a responsável pelo subdesenvolvimento ou pela falta de desenvolvimento, por poder contribuir de maneira limitada com a geração de capital.

Outro argumento citado pelos teóricos marginalistas é a proteção à indústria nacional e a subvenção pelo Estado das inversões destinadas a substituir importações. Esses autores acusam os esforços industrializadores de “irracionais” pois representariam desperdício de capital, que seria aplicado mais eficientemente na produção agrícola ou mineral. O custo mais elevado dos produtos industriais fabricados no país, em comparação com os importados, “prova”, para eles, que toda industrialização promovida pelo Estado não passa de um erro econômico, que leva ao uso ineficaz do fator mais escasso, em países não-desenvolvidos, que é o capital.

Certos países tiveram como resultado geral o aumento do desemprego e da concentração de renda, e o Brasil, que adotou essas políticas neoliberais durante os anos 90, teve o seu pior desempenho econômico de todo o Século XX, como demonstram os dados abaixo:

**Tabela 02 – Taxas de desemprego (1) Brasil (2) São Paulo**

Tipo de Desemprego	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Aberto Brasil	3,4	4,3	4,8	5,8	5,3	5,1	4,6	5,4	5,7	7,6	7,8
TOTAL (SP)	8,7	10,3	11,7	15,2	14,6	14,2	13,2	15,1	16,0	18,3	19,5
Aberto (SP)	6,5	7,4	7,9	9,2	8,6	8,9	9,0	10,0	10,3	11,7	12,3
Oculto (SP)	2,2	2,9	3,8	6,0	6,0	5,3	4,2	5,1	5,7	6,6	7,2

Fonte : PED/SEADE-DIEESE; PM/IBGE

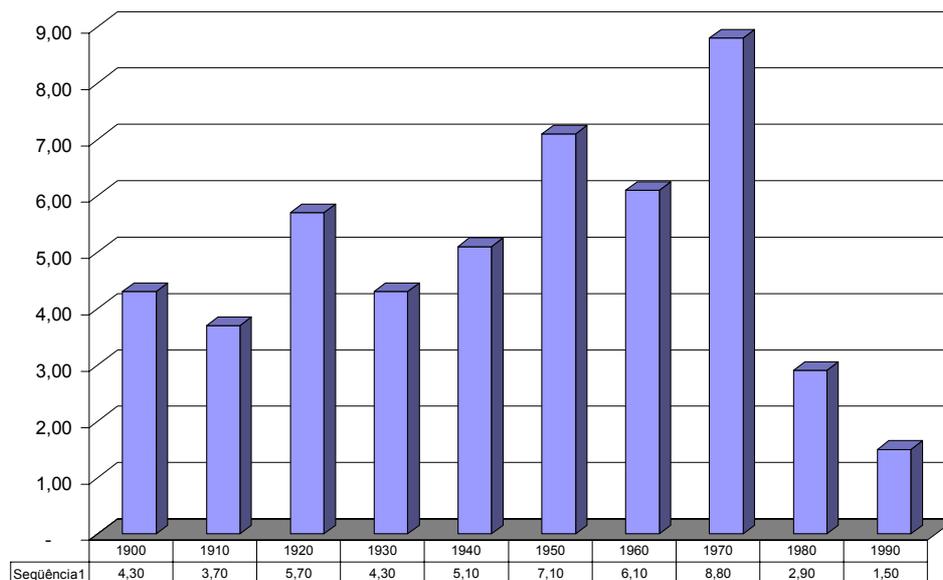
- (1) Total das regiões metropolitanas; 1999 = média janeiro-maio
- (2) Região metropolitana de São Paulo; 1999 = média janeiro-junho

**Tabela 03 – Distribuição de renda entre pessoas economicamente ativas com rendimento – Brasil – 1960/1990**

Ano	50% mais pobres	10% mais ricos	10% mais pobres
1960	17,7	39,7	1,2
1970	15,0	46,5	1,2
1980	14,1	47,9	1,2
1990	11,9	48,7	0,8

Fonte: Gonçalves, 1998

**Gráfico 01 – Nível real de atividade econômica Brasil – Século XX**



Fonte: Dados 1900-1947, série Haddad; 1949-1999, dados IBGE

## **Teorias de fundo marxista**

Em contraposição às teorias de fundo marginalista, as teorias de fundo marxista tendem a atribuir o subdesenvolvimento aos países ricos.

De acordo com SINGER (2001), os países são pobres porque há uma transferência de riquezas dos países menos desenvolvidos aos mais desenvolvidos, que se dá de várias formas, desde a época em que foram constituídas as economias coloniais.

Para as análises de inspiração marxista, o desenvolvimento não pode ser induzido por mudanças no plano individual, as quais só ocorrem como consequência de transformações institucionais nas relações entre os países centrais e periféricos e dentro destes últimos, nas relações entre o Estado e a sociedade e entre as classes sociais.

As teorias do desenvolvimento de fundo marxista estão alicerçadas em duas recomendações:

A primeira diz que é preciso promover a substituição de importações mediante uma ação sistemática do Estado de proteção e apoio à indústria nacional, subordinando o Setor de Mercado Externo aos requerimentos desta estratégia.

A segunda diz que se deve reorganizar a agricultura, possivelmente mediante uma reforma agrária, de modo a modernizar seu processo de produção, para permitir que uma parcela cada vez menor da população, que fica no campo, possa sustentar um processo de acumulação que necessita de um excedente alimentar cada vez maior.

Estas recomendações certamente contrastam com as derivadas das análises de fundo marginalista, que enfatizam as mudanças no comportamento individual, a importância do capital estrangeiro, e condenam a intervenção do Estado no processo de modo negativo.

Segundo BENJAMIN (1998), a nova política econômica deveria preparar um novo ciclo de desenvolvimento, orientado para a criação do mercado interno de massas, que exigirá pelo menos quatro precondições, de maturação mais lenta: um significativo barateamento nos custos da alimentação, para liberar poder de compra do povo para outros produtos; um enorme programa de habitação popular, que estimule não só a construção civil, mas também as variadíssimas indústrias de equipamentos domésticos; uma ampliação e retomada dos serviços públicos essenciais, altamente geradores de emprego; e a generalização do acesso a energia segura e barata. Todas essas frentes estratégicas, que no mundo inteiro formaram a

base dos processos de desenvolvimento baseados no consumo de massas, apresentam baixíssimo coeficiente de importações.

### **Teoria da dependência**

Essa teoria é de origem latino-americana, de inspiração marxista e tenta analisar as relações entre os países capitalistas industrializados e as sociedades de economia colonial ou em transformação.

Historicamente, o continente latino-americano é dependente desde a época de seu descobrimento, graças à estrutura colonial imposta pelas suas metrópoles, Espanha, Inglaterra, Portugal e França, que submeteram suas colônias à exploração econômica e à dominação política que determinaram sua estrutura sociocultural.

O conceito de dependência surge na América Latina nos anos 60 como resultado do processo de discussão sobre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, explicitados em obras de economistas e sociólogos, entre os quais: Celso Furtado, Theotonio dos Santos, Aníbal Quijano, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto e Francisco Weffort.

THEOTONIO DOS SANTOS (1999) define a dependência como uma situação em que determinado grupo de países tem sua economia condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia à qual sua própria está submetida.

A relação de interdependência entre duas ou mais economias, e entre elas e o comércio mundial, assume a forma de dependência quando alguns países (definidos como dominantes) podem se expandir e auto-impulsionar, enquanto outros países (definidos como os dependentes) estão sujeitos aos reflexos dessa expansão, que pode atuar de maneira positiva ou negativa sobre o seu desenvolvimento imediato. De qualquer maneira, a situação básica de dependência leva a uma situação global dos países dependentes que os coloca em posição de atraso e sob a exploração dos países dominantes.

Visto sob este aspecto, o termo dependência é mais amplo do que o termo subdesenvolvimento. Toda economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, pois o subdesenvolvimento é uma criação da situação de dependência, e, portanto, é praticamente impossível avançar da condição de subdesenvolvido para desenvolvido.

Os países dominantes dispõem de uma supremacia tecnológica, comercial, de capital e sóciopolítica sobre os países dependentes, o que lhes permite impor a estes condições de

exploração e extrair parte dos excedentes produzidos anteriormente. Resta portanto aos países dependentes a exportação de matérias-primas ou produtos de baixo valor agregado e importação de produtos com tecnologia de ponta e alto valor agregado.

O ponto essencial do processo de dependência é baseado na divisão internacional do trabalho, a qual estimulou o comércio em função dos interesses das economias que lideravam a revolução industrial. A divisão internacional do trabalho permite o desenvolvimento industrial de alguns países e limita esse mesmo desenvolvimento em outros, deixando-os dependentes das condições de crescimento induzido pelos centros de dominação mundial.

A divisão internacional do trabalho entre países produtores de matérias-primas e produtos agrícolas e países produtores de bens manufaturados é típico do modelo de desenvolvimento capitalista, que gera grande desigualdade entre os países envolvidos no processo. Segundo FURTADO (1983), *“o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial, sempre será o privilégio de uma minoria”*. Grupo minoritários nacionais com alta concentração de capital, domínio do mercado mundial, monopólio das possibilidades de poupança e investimento são elementos complementares no estabelecimento de um sistema internacional desigual e combinado.

Para CLEMENTE (2000), as principais características desta teoria são : o desenvolvimento das sociedades atrasadas enfrentava quadro completamente diferente daquele em que ocorrera o desenvolvimento da sociedades já industrializadas e desenvolvidas; esse quadro consistiria basicamente em forte dominação das formações sociais desenvolvidas sobre as atrasadas; o subdesenvolvimento se caracterizaria principalmente por uma dualidade estrutural da sociedade, em que conviveriam um setor moderno, voltado para o exterior, e um setor arcaico, voltado para o mercado interno; a modernização dos hábitos de consumo não implicaria modernização do aparelho produtivo, permanecendo um quadro geral de baixa produtividade, especialmente na agricultura, o que impediria a expansão do mercado interno; o subdesenvolvimento se caracterizaria pela ausência do setor produtor de bens de capital, o que por um lado, teria a ver com o atraso tecnológico e a escassez de investimentos industriais e, por outro, implicaria que o setor industrial, além de dependente, não interiorizaria os efeitos de seu crescimento.

As críticas sobre esta teoria consistem basicamente em dois pontos: ela se restringe à análise das trocas internacionais desiguais entre centro e periferia, e substitui a contradição entre Capital e Trabalho pela contradição entre burguesia do centro e da periferia.

Um dos setores em que os países tidos como dependentes poderiam exercer sua autonomia em face dos países tidos como dominantes diz respeito aos recursos naturais não renováveis, cada vez mais escassos nos países desenvolvidos, tais como, Estados Unidos, Japão e União Européia. Esta situação os deixaria vulneráveis e “dependentes” dos países periféricos, geralmente com grandes reservas de recursos não renováveis. Os países desenvolvidos têm ampla consciência do potencial energético dos países periféricos, e continuarão exercendo esta dominação, mesmo que em alguns casos ela venha mascarada de combate às drogas, a traficantes, terroristas. Porém o motivo principal é manter o processo de dependência em curso.

### **Teoria de desenvolvimento regional**

Esta teoria, de acordo com CLEMENTE (2000), na sua formulação original, explica o processo de crescimento baseado na exportação de um produto de elevada cotação no comércio inter-regional ou internacional. Fatores como solo, clima, jazidas minerais e recursos florestais permitem a exportação altamente rentável deste produto, com criação de renda e demanda na região.

A princípio, a demanda interna é totalmente atendida por importações de bens de consumo, mas aos poucos a dimensão do mercado passa a justificar mais e mais produção regional dos produtos importados, desenvolvendo um processo de substituição de importações.

A partir de um determinado nível de desenvolvimento da produção de bens de consumo, torna-se viável a produção de bens intermediários e de capital na própria região, consolidando-se o mercado interno. Nessa fase, o produto, que no início fora o único sustentáculo e que apresentou importância decisiva durante todo o processo, torna-se totalmente dispensável.

Outra versão desta teoria, destaca a importância do produto como condição inicial necessária, afirmando que os fatores que colocam em marcha o processo de desenvolvimento podem ser vários e pouco importantes isoladamente. Desta forma, a maneira inicial necessária é apenas o surgimento de renda e demanda no interior da região em escala suficiente para que se torne viável a substituição de importações.

É fundamental destacar a importância do comércio inter-regional no contexto desta teoria. A renda regional, no começo do processo, é obtida totalmente do comércio, e a formação de uma dinâmica econômica interna à região faz-se com base numa endogenização do comércio que atende à demanda regional de bens e serviços.

Outro destaque, diz respeito à formulação da política econômica que dispensa o produto alavancador. Como a condição inicial necessária é apenas o surgimento de renda demanda na região não desenvolvida, é difícil admitir que o governo municipal possa, mediante transferência de renda, contribuir para que o processo de desenvolvimento se inicie, ou até mesmo provocá-lo.

De acordo com esta teoria, o desenvolvimento de uma região tende a estimular o desenvolvimento das regiões vizinhas. Após atingir determinado nível de desenvolvimento, uma região iniciaria uma pressão crescente sobre a oferta interna de matérias-primas e precisaria importá-las das regiões vizinhas. Como consequência, capital e recursos humanos qualificados migrariam para essas regiões, proporcionando o impulso inicial para se desenvolverem. Desta maneira, haveria uma difusão do desenvolvimento a partir da região mais desenvolvida.

Esta hipótese de difusão, porém, é contestada pela hipótese da frenagem ou bloqueio. De acordo com a hipótese da frenagem, a região mais desenvolvida passa a exercer forte dominação sobre as demais, atraindo para si os recursos de capital e a população mais jovem e empreendedora.

Se a hipótese de difusão estiver errada, os desequilíbrios regionais tenderão a reduzir-se com o passar do tempo, e as regiões menos desenvolvidas passarão gradativamente aos padrões das regiões mais desenvolvidas. Porém, se a hipótese da frenagem estiver correta, os desequilíbrios tenderão a aumentar com o passar do tempo e as regiões atrasadas estarão cada vez mais distantes das regiões desenvolvidas.

**Tabela 04 – Quadro Comparativo das Teorias<sup>6</sup>**

	<b>Teorias de Fundo Marginalista</b>	<b>Teorias de Fundo Marxista</b>	<b>Teoria da Dependência</b>	<b>Teoria do Desenvolvimento Regional</b>
<b>Definição</b>	Ausência do desenvolvimento deve-se basicamente a: a) Falta de capital b) Falta de espírito empresarial c) Excesso populacional	Os países são pobres pois há transferência de riquezas dos países menos aos mais desenvolvidos.	Países dominantes podem se expandir e se auto-impulsionar, enquanto países dependentes estão sujeitos aos reflexos dessa expansão, com reflexos positivos ou negativos sobre seu desenvolvimento	O processo de crescimento é baseado na exportação de um produto de elevada cotação no comércio inter-regional ou internacional, com criação de renda e demanda na região
<b>Recomendações</b>	a) Abertura para capital estrangeiro b) seguir exemplo das multinacionais c) Controle populacional d) Ampla abertura para importações	a) promover a substituição de importações mediante proteção e apoio à indústria nacional b) reorganizar a agricultura, através da reforma agrária	Industrialização da periferia como única forma de evitar perdas crescentes e empobrecimento ao longo do tempo	produção de bens intermediários e de capital na própria região, para consolidar o mercado interno. O desenvolvimento de uma região tende a estimular o desenvolvimento das regiões vizinhas
<b>Críticas</b>	Países que adotaram estas teorias tiveram: a) aumento do desemprego b) aumento da concentração de renda	Protecionismo às indústrias nacionais pode provocar atraso tecnológico e perdas de capitais	Restringe-se à análise das trocas internacionais (desiguais entre centro e periferia). Substitui a contradição entre Capital e Trabalho pela contradição entre burguesia do centro e da periferia	A região mais desenvolvida passa a exercer forte dominação sobre as demais, atraindo para si os recursos de capital e a população mais jovem e empreendedora. Os desequilíbrios tenderão a aumentar com o passar do tempo e as regiões atrasadas estarão cada vez mais distantes das regiões desenvolvidas

<sup>6</sup> Tabela realizada pelos próprios autores para melhor compreensão e análise comparativa do conteúdo.

## **A administração foco no desenvolvimento regional**

### **Região no contexto nacional e local**

Os conceitos de espaços econômicos foram estabelecidos por François PERROUX (1967) e citados por CLEMENTE (2000). Ele define que as relações que se estabelecem quando seres humanos atuam sobre o espaço geográfico na busca de sobrevivência e conforto dão origem aos espaços econômicos. Portanto os espaços econômicos são espaços abstratos constituídos por relações com a natureza econômica, como produção, consumo, tributação, investimento, exportação, importação e migração.

PERROUX (1967) estabelece três diferentes conceitos de espaços econômicos, o primeiro, como conteúdo de um plano, é o espaço de planejamento; o segundo, como campo de forças, é o espaço polarizado; o terceiro, como conjunto homogêneo, é o espaço homogêneo. Todos estes conceitos hierarquizam os espaços econômicos de acordo com a visão do gestor público eleito para estabelecer metas de desenvolvimento de acordo com as relações econômicas sociais estabelecidas.

Como nas funções básicas da administração, que consistem em: planejar, dirigir, controlar e organizar. O espaço como conteúdo de um plano abrange o planejamento, que seria o ato de prever ou se antecipar às necessidades de determinada região para o seu desenvolvimento. A referência espacial das decisões econômicas, tanto do setor privado quanto o público, constitui uma região de planejamento. É importante verificar que com a ausência de um planejamento adequado e executado de maneira coerente, as regiões acabam se desenvolvendo muito mais de maneira intuitiva do que organizada, originando os problemas já exaustivamente conhecidos de infra-estrutura como: saneamento básico.

O espaço polarizado seria aquele considerado como um campo de forças. Como em qualquer região, existem duas forças que regem os fluxos migratórios – uma de atração e a outra de repulsão. Abrangendo outra definição, a região polarizada pode ser considerada aquela que sofre influência de um certo pólo. Desta maneira, as regiões podem se desenvolver a partir da atração que uma certa indústria ou atividade rural exercem de demanda de fornecedores (produtos/serviços) e mão-de-obra para o seu crescimento. A organização espacial ficaria então a critério da concepção do pólo e seus integrantes da cadeia produtiva nem sempre planejados.

Variáveis econômicas como renda, preço, produção e tantas outras podem ser utilizadas para a delimitação de espaços homogêneos, que possuem características semelhantes. Uma região pode ser classificada como homogênea através de dados estatísticos (por exemplo: quantidade de indústrias de um mesmo ramo de atividade concentradas em um mesmo espaço geográfico) e por questões geográficas, como a concentração em determinada área de minérios, levando ao desenvolvimento de mineradoras especializadas na extração mineral devido à homogeneidade da matéria-prima.

Atualmente, no Brasil, há várias iniciativas que assumem de algum modo uma perspectiva de desenvolvimento regional/local. Estas iniciativas podem envolver tanto ambientes municipais quanto sub-municipais ou intermunicipais, combinadamente ou não. Iniciativas sub-municipais podem ser encontradas em regiões metropolitanas como as do Rio de Janeiro, de Fortaleza e Salvador, e o grande ABC, no estado de São Paulo, pode ser destacado como uma região de iniciativas inter-municipais.

A administração poderá exercer uma grande contribuição para o desenvolvimento regional/local através de ações como desenvolvimento de oportunidades e potencialidades locais, utilização de bases de informações existentes ou construídas, incorporação de demandas, fomento ao empreendedorismo local, adequação de demanda/oferta de serviços, disseminação da Ética e Responsabilidade Social Empresarial.

O BNDES<sup>7</sup> elaborou um Programa de Desenvolvimento Local (DL) que tem o objetivo de contribuir para a promoção do desenvolvimento de determinados espaços geográficos, definidos pelas suas relações de integração e articulação cultural, econômica e ambiental, e que são caracterizados por terem expressivos contingentes de população de baixa renda e apresentarem disparidades sociais. O foco inicial e fundamental do programa é a população de baixa renda, e se busca, ao longo do processo, promover sua inclusão social, através de ações de mobilização, organização, capacitação técnica e da execução de projetos de natureza social e econômica que daí possam decorrer.

O IBGE publicou em 1968 um estudo pioneiro chamado “Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas”, adotando os critérios de homogeneidade para dividir o país em regiões. Em 1990, o estudo foi ampliado para considerar o critério de organização espacial, resultando na publicação da “Divisão do Brasil em Meso e Micro Regiões e desde então vem

---

<sup>7</sup> Para informações adicionais consultar o site [www.bndes.org.br](http://www.bndes.org.br)

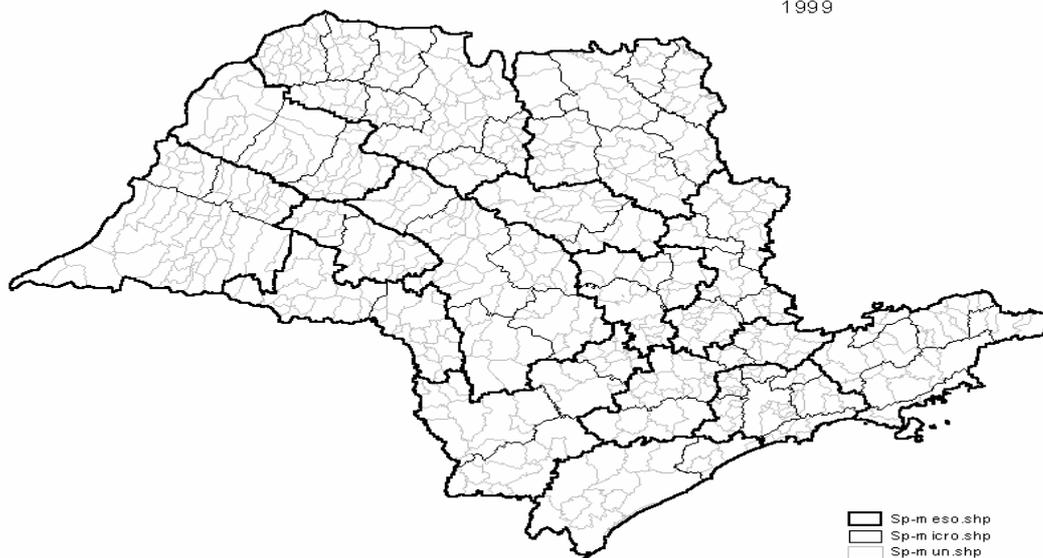
sendo atualizado. De acordo com o IBGE<sup>8</sup>, “organização espacial refere-se às diferentes estruturas espaciais resultantes da dinâmica da sociedade sobre um suporte territorial.”

As mesorregiões são definidas de acordo com o conceito de organização espacial e em seguida são divididas em microrregiões que apresentam especificidades, basicamente relacionadas à produção (englobando produção propriamente dita, distribuição, troca e consumo, incluindo atividades urbanas e rurais). Na Tabela 05, pode-se analisar a quantidade de mesorregiões, microrregiões e municípios que cada estado brasileiro possuía em 1999:

**Tabela 05** - Número de mesorregiões, microrregiões e municípios de cada Estado Brasileiro

Unidades de Federações	Mesorregiões	Microrregiões	Municípios
Rondônia	2	8	52
Acre	2	5	22
Amazonas	4	13	62
Roraima	2	4	15
Pará	6	22	143
Amapá	2	4	16
Tocantins	2	8	139
Maranhão	5	21	217
Piauí	4	15	221
Ceará	7	33	184
Rio Grande do Norte	4	19	166
Paraíba	4	23	223
Pernambuco	5	19	185
Alagoas	3	13	101
Sergipe	3	13	75
Bahia	7	32	415
Minas Gerais	12	66	853
Espírito Santo	4	13	77
Rio de Janeiro	6	18	91
São Paulo	15	63	645
Paraná	10	39	399
Santa Catarina	6	20	293
Rio Grande do Sul	7	35	467
Mato Grosso do Sul	4	11	77

<sup>8</sup> Para informações adicionais consultar o site [www.ibge.org.br](http://www.ibge.org.br)



Mato Grosso	4	11	126
Goiás	5	18	242
Distrito Federal	1	1	1
TOTAL	136	547	5507

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 1999

Notas: 1. O número de municípios refere-se a 1.1.1999

2. O Distrito Estadual de Fernando de Noronha está como município do Estado de Pernambuco.

**Mapa 01:** *São Paulo - Mesorregiões, Microrregiões e Municípios – 1999*

A análise para compreensão do que é uma região pode ser realizada também através dos mapas de cada unidade da federação brasileira<sup>9</sup>, produzidos pelo IBGE em 1999. Acima pode-se verificar o mapa 01 do Estado de São Paulo com suas respectivas divisões.

**Região no contexto global**

Um mundo sem barreiras trouxe importantes transformações para a definição de região. CLEMENTE (2000) afirma que “pode parecer pretensioso e arriscado estender o conceito de região a esses novos espaços porque as regiões tradicionalmente foram vistas como espaços subnacionais. Observa-se entretanto que nesse novo cenário as relações econômicas entre países assumem a forma que antes eram de exclusividade das relações econômicas internas dos países e torna-se evidente a necessidade de se admitirem regiões supranacionais.”

<sup>9</sup> No website do IBGE são disponibilizados os mapas de todas as unidades da Federação do Brasil com dados atualizados da última coleta datada de 1999.

Talvez, o exemplo maior dentro deste atual contexto seja a União Européia, que apresenta requisitos básicos para ser considerada como uma região supranacional porque, as vendas de mercadorias e serviços entre os países membros é livre, a moeda de troca é única e há uma política fiscal vigente para todos eles. No âmbito social são definidos quatro direitos básicos dos cidadãos: livre circulação, assistência previdenciária, igualdade entre homens e mulheres e melhores condições de trabalho, o que demonstra preocupações regionais para questões supranacionais.

Outro bloco que merece destaque dentro deste novo contexto de região em um ambiente global é o chamado Mercado Comum do Sul (Mercosul), composto pela Argentina, pelo Brasil, Paraguai e Uruguai, nações sul-americanas que adotam políticas de integração econômica e aduaneira. A origem do Mercosul está nos acordos comerciais entre o Brasil e a Argentina elaborados em meados dos anos 80. No início da década de 90, Paraguai e Uruguai tornam a proposta de integração mais abrangente. Em 1995, instala-se uma zona de livre comércio, porém alguns setores mantêm barreiras tarifárias que deverão ser reduzidas gradualmente. Esta constante disputa de interesses entre os países membros em favor da proteção de sua economia nacional, acaba comprometendo a evolução deste bloco em um contexto mais amplo, como na União Européia. Apesar das inúmeras divergências e o questionamento dos benefícios que seriam alcançados por este bloco no âmbito social, o Mercosul ainda constitui um sonho para muitos e realidade para poucos.

De acordo com BENKO (1999), “é difícil, para os pesquisadores, gestores e os dirigentes interessados em desenvolvimento regional, medir a evolução do sistema produtivo deste século. As bases do processo de desenvolvimento econômico regional do mundo mudaram profundamente e um novo ponto de partida se delineia nos anos 90. Os países ocidentais atravessaram um período difícil nos anos 70 e 80. Muitas regiões industriais outrora prósperas passaram por graves problemas econômicos, acompanhados de desemprego, que lhes acarretaram a estagnação e o declínio. Nesse novo contexto global, a dinâmica dos novos espaços econômicos (regiões) está baseada em três elementos maiores: as indústrias de alta tecnologia (os novos complexos de produção), a economia de serviços (essencialmente nos espaços metropolitanos) e as atividades artesanais das pequenas e médias empresas.”

As empresas multinacionais, ao abandonarem seus processos produtivos baseados nas teorias de Taylor e de Henry Ford, causaram a desterritorialização de empresas e empregos,

desestruturando antigos padrões de regulação contratual e industrial, fragmentando os lugares. Diante deste contexto, o desenvolvimento potencial de micros e pequenos empreendimentos de geração de alternativas de trabalho e renda ganham destaque na construção de um novo padrão de desenvolvimento.

Desta maneira a ênfase no desenvolvimento local vem ganhando destaque neste ambiente de globalização, reestruturação produtiva e crise no padrão de desenvolvimento. Conforme afirma SCHUMPETER (1982), o estado de desenvolvimento de um povo não resulta só de determinações econômicas corporativas, mas de uma totalidade ampla e complexa de determinações. Aliás, pode-se inverter o raciocínio e afirmar que o estado de desenvolvimento de determinado local emerge da criatividade e da capacidade de articulação dos agentes sociais, econômicos e políticos do desenvolvimento local-regional em torno de um projeto sócio-ambiental regionalizado.

Por isso, não devemos deixar de analisar as três dimensões citadas por DALLABRIDA (2000) para refletirmos sobre o desenvolvimento contemporâneo. A primeira seria o movimento econômico, levando à transnacionalização dos espaços e conseqüentemente a uma maior competitividade. Este item seria medido por indicadores econômico-corporativos do desenvolvimento setorial. A segunda, o contra-movimento social e ambiental, medido por indicadores sócio-ambientais do desenvolvimento local-regional. A terceira, a mediação política medida por indicadores político-institucionais do desenvolvimento setorial regional.

### **O Desenvolvimento regional**

Em uma época em que se discute a presença de mercados comuns e globais, parece contraditório em uma primeira análise se discutir o desenvolvimento regional. Porém reconhece-se no cenário mundial a tendência de que a região se transforme em sujeito do desenvolvimento. O desenvolvimento regional torna-se assim, de acordo com BOISER (1996) “um processo localizado de mudança social sustentado, que tem como finalidade última o progresso permanente da região, comunidade regional como um todo, e de cada indivíduo residente nela”.

Podemos afirmar que uma região se desenvolve quando em primeiro lugar possui um crescente processo de autonomia perante o local onde está inserida, o que significa poder para

planejar, controlar, organizar e dirigir o seu ambiente. Além de capacidade para apropriar-se do excedente econômico a fim de revertê-lo na própria região, diversificando sua base econômica e conferindo sustentabilidade de longo prazo a seu crescimento. E conseqüentemente, um movimento de inclusão social, fruto da repartição de renda entre os seus habitantes.

Segundo BOISER (1996), a gestão do desenvolvimento regional deve definir uma estratégia de crescimento que contemple: produtos e mercados, projetos e financiamentos, recursos humanos e imagem corporativa e promoção. Cada região deve decidir o que produzir e onde vender de maneira estratégica para a conquista de mercados. Manter atualizado um banco de projetos que agregue valor a seus serviços e produtos, através de financiamentos públicos. Além de atender o objetivo mais importante para uma região, que é a maximização do emprego gerado pelos investimentos, realizados ou não pelo desencadeamento de programas de aperfeiçoamento ou reciclagem de mão-de-obra. E por último exige-se a criação de uma imagem corporativa da região para “vender” seus produtos, serviços, enfim o seu próprio desenvolvimento.

A implementação de um plano de desenvolvimento representa o desencadeamento de um processo de reconstrução e reapropriação do território de maneira planejada e organizada. A sustentabilidade somente se torna possível quando alia o ótimo para o homem ao adequado para a natureza, através de uma relação sociedade-natureza harmônica e não, predatória. Ou seja, as estratégias de desenvolvimento propostas devem obedecer a outra racionalidade, que não seja apenas acumulação de capital e do consumismo (DALLABRIDA, 2000).

O importante é observar que desenvolvimento não supõe apenas o crescimento econômico de uma determinada região. Por mais que isso pareça lógico, muitos municípios tratam seus planos de desenvolvimento como um conjunto de estratégias em busca do lucro e, conseqüentemente, da elevação do produto interno bruto municipal, sem analisar as conseqüências ambientais e sociais. Além do mais, o processo de discussão desses planos, em geral é pouco participativo ou privilegia a participação de segmentos e não da sociedade como um todo.

## **Gestão Pública para o desenvolvimento**

Segundo TEIXEIRA (1995), “O Estado, como instância societal, articula, necessidades diferentes de indivíduos, grupos, classes sociais e outros segmentos da sociedade; estas necessidades, em interação, têm um efeito multiplicador, de dimensão macro, que confere ao Estado um potencial transformador, de caráter uno, em relação à sociedade global”. Desta maneira pode-se afirmar que o gestor público representa uma parte fundamental para a concretização do desenvolvimento em seu conceito amplo, seja de uma nação, um Estado ou uma região.

Nas últimas décadas tem-se acompanhado um questionamento a respeito da gestão pública, através das constantes mudanças nos processos administrativos, tentando aproximar a população para discutir questões relevantes para o desenvolvimento de toda a sociedade. Dentro da atual conjuntura, TEIXEIRA e SANTANA (1995) discutem quais seriam os eixos básicos para a concepção de um novo modelo de gestão pública objetivando o desenvolvimento. Em primeiro lugar seria necessária a legitimação da decisão político-administrativa, como eles afirmam: “a Administração pública e suas entidades, em certo sentido, pertencem aos cidadãos”. Para a implementação desta diretriz é necessário que o gestor público torne mais claros e sistemáticos os mecanismos de tomada de decisão, criando um comprometimento da sociedade com as medidas e metas adotadas, gerando a consciência de um desenvolvimento conjunto. Desta maneira cumprir-se-ia a segunda diretriz, ocasionando a abertura de espaços na estrutura administrativa pública para a participação de setores representativos de segmentos com interesses nas questões envolvidas.

A terceira diretriz seria fortalecer a integração do sistema governamental e administrativo, levando transparência e integração aos poderes executivo, legislativo e judiciário. A última diretriz diz respeito à comunicação das decisões tomadas, facilitando a sua divulgação e a promoção da democracia.

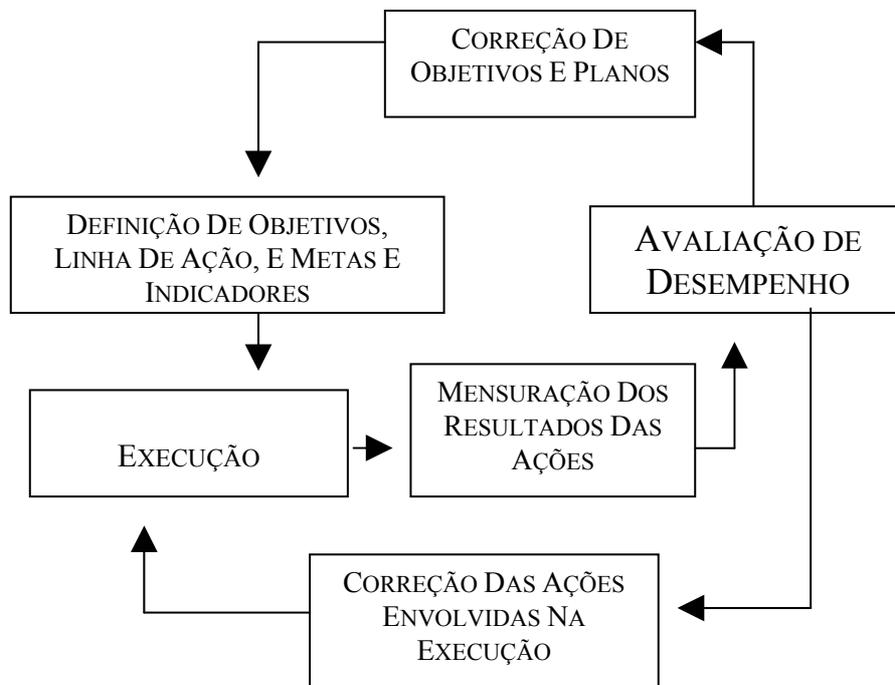
Devido à atual escassez de recursos que tem vivenciado a gestão pública, e a crescente demanda social por bens e serviços, a função administrativa de planejamento passa a ser incorporada ao manual do gestor como uma forma de executar os planos aprovados, já que nem sempre estes estão suportados por exequibilidade técnica e transparência dos critérios de escolha de alternativas. Para o cumprimento das metas de desenvolvimento, passa a ser necessário estabelecer sistemas de planejamento que contemplem a integração das funções

operacionais, táticas e, principalmente, estratégicas a curto, médio e longo prazo apoiados em um sistema gerencial quantitativo e qualitativo.

Acompanhado do planejamento o gestor público deve buscar garantir o uso adequado dos recursos disponíveis com economicidade e dentro do preceito do serviço à população, gerando eficiência no setor público e atendimento de qualidade. Não se esquecendo de garantir mecanismos de punição para os desvios e divulgar sistemas de indicadores de desempenho do setor público.

O quadro abaixo apresenta um resumo do ciclo administrativo em que o gestor público está inserido:

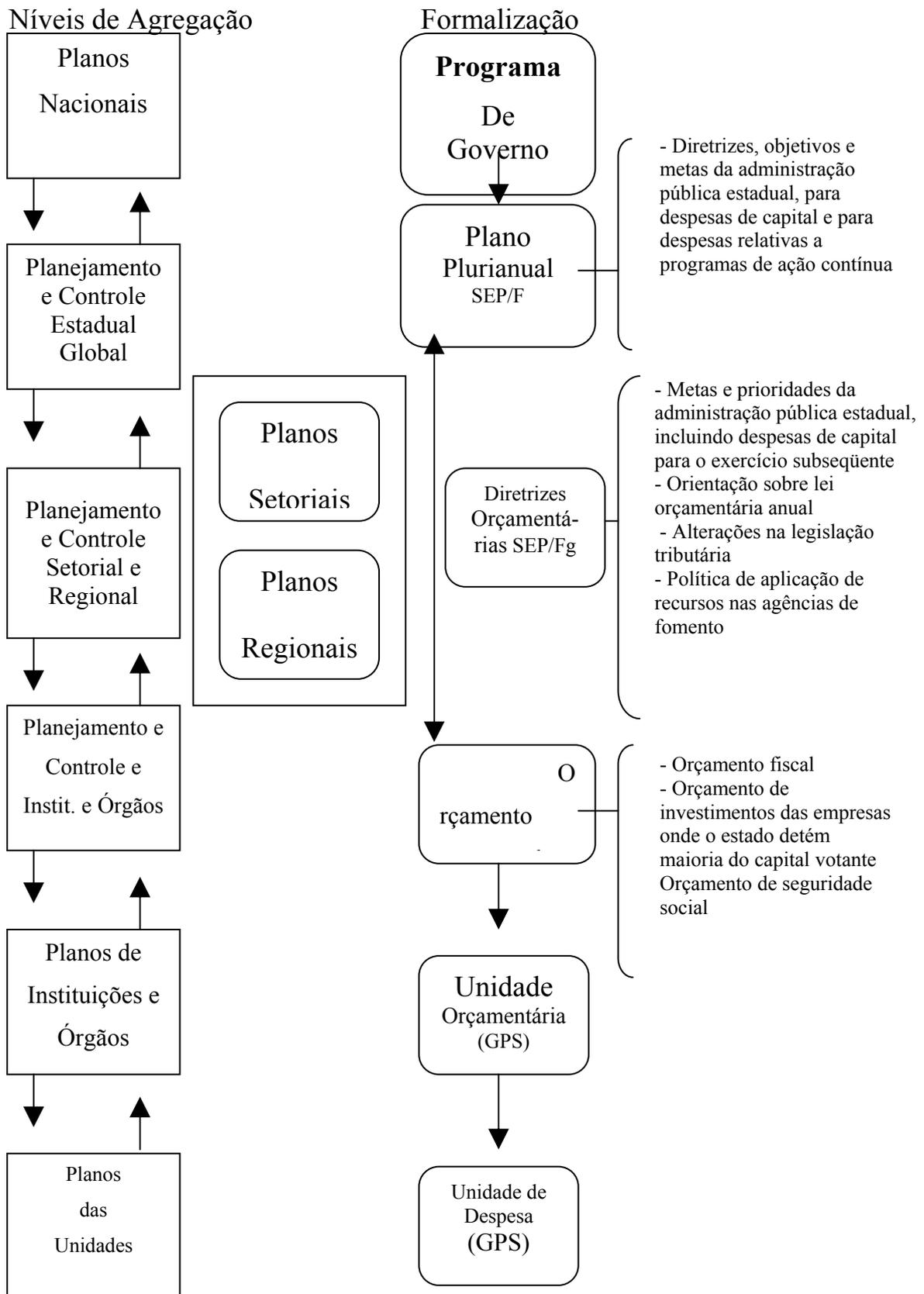
**Quadro 01** – *O ciclo de planejamento-execução-controle e avaliação de desempenho*



Fonte: TEIXEIRA, Hélio Janny; SANTANA, Solange Maria. *Remodelando a gestão pública*. São Paulo: Edgard Blücher. 1995

Em outro quadro mais detalhado é possível observar as atribuições e funções do planejamento no Estado de São Paulo e as conseqüentes tarefas do gestor público estadual:

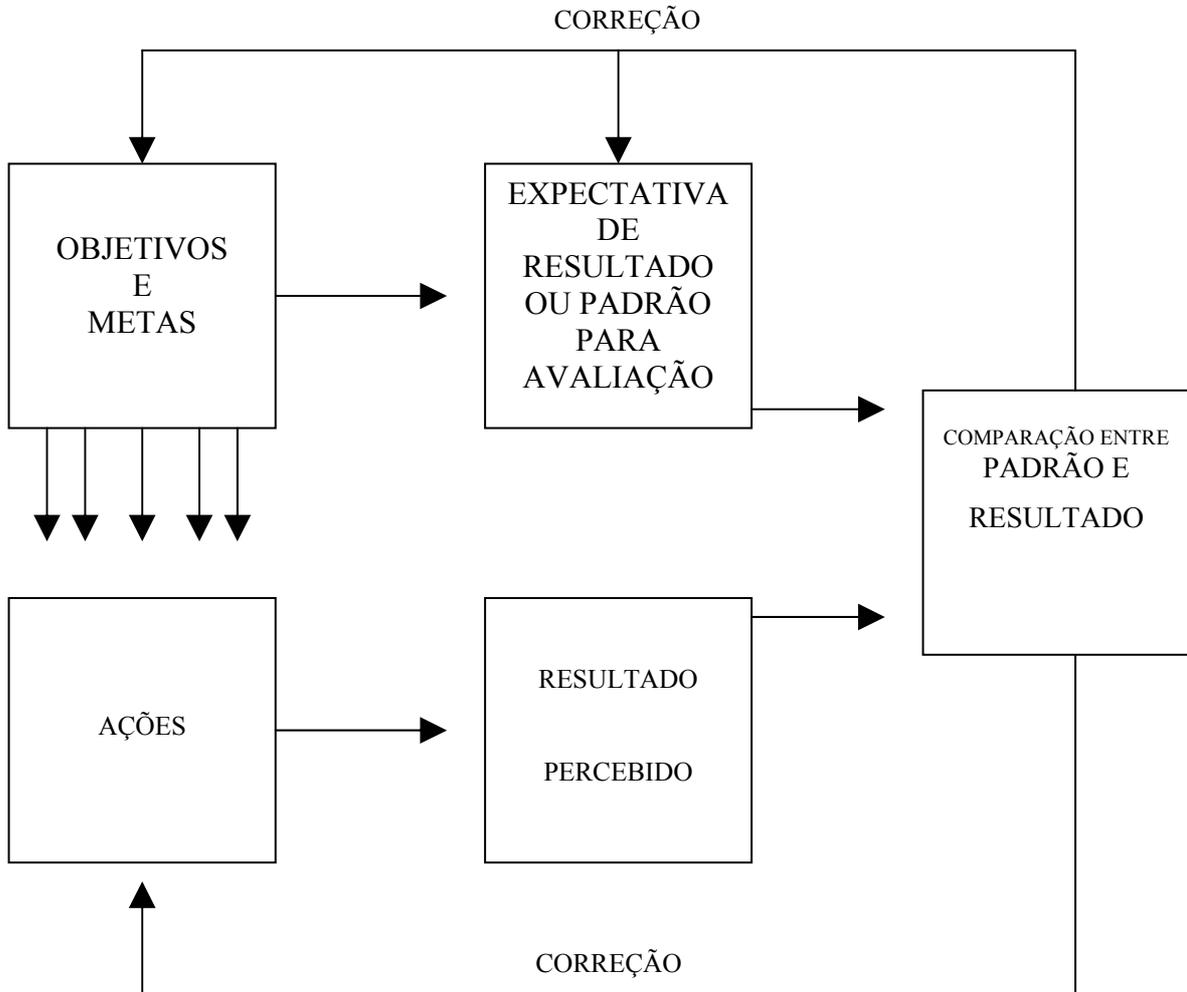
**Quadro 02** – Nível de agregação do planejamento do estado e sua formalização segundo a constituição estadual (art.174)



Fonte: TEIXEIRA, Hélio Janny; SANTANA, Solange Maria. *Remodelando a gestão pública*. São Paulo: Edgard Blücher, 1995.

Para que o planejamento gere desenvolvimento é necessário propor que as ações realizadas sejam comparadas com um padrão estabelecido de controle. No quadro abaixo podemos observar como seria um modelo genérico da avaliação de desempenho da gestão pública:

**Quadro 03 – Modelo genérico da avaliação de desempenho**



Fonte: TEIXEIRA, Hélio Janny; SANTANA, Solange Maria. *Remodelando a gestão pública*. São Paulo: Edgard Blücher. 1995.

Dentre as transformações na esfera pública pode-se citar o desafio proposto por GRAU (1998) ao gestor público: “Em suma, na perspectiva sugerida, a reforma que se quer, mais que apontar a redução do tamanho do Estado, é necessário concentrar-se em fortalecê-lo e em criar condições estáveis de eficácia estatal para o crescimento socioeconômico sustentado e para o desenvolvimento da governabilidade democrática, no quadro, por sua vez, das transformações políticas e culturais em curso.”

## **Gestão Privada para o Desenvolvimento: Cidadania Corporativa**

Atualmente, no mundo dos negócios, cada vez mais globalizado, há uma busca incessante para a redução de custos e maximização de lucros, porém no intuito de alcançar seus objetivos, muitas empresas contratam adultos e até mesmo crianças por salários pífios para a fabricação de produtos geralmente destinados para exportação.

De maneira gradual, cada vez mais os consumidores passam a se interessar não apenas pelo preço final dos produtos e serviços que lhes são oferecidos, mas também pelas condições em que esses produtos são fabricados, dentre as quais podemos destacar a agressão ao meio ambiente, a exploração de mão-de-obra infantil em alguma etapa do processo produtivo, e se a empresa desenvolve algum trabalho para a comunidade local.

Para preservar a imagem e garantir a sobrevivência das empresas, uma das grandes preocupações da administração é com o desenvolvimento de atividades que atendam às exigências dos clientes internos e externos e, ao mesmo tempo, preservem o meio ambiente. Ao lado desse aparente imediatismo, a tensão que perpassa todas as transformações atuais é a de como manter princípios e valores que resguardem a vida humana com dignidade e liberdade.

Dentro deste contexto surge um termo ainda desconhecido ou pouco utilizado pelas empresas, que é o “cidadania corporativa”. Da mesma maneira que um indivíduo dentro de uma comunidade possui direitos e deveres, a empresa, que é constituída por um conjunto de pessoas, também tem seus direitos e responsabilidades. Portanto, a cidadania corporativa trata do relacionamento entre empresas e comunidades, tanto a comunidade local em que a empresa está inserida, quanto a comunidade global em que seus produtos são vendidos.

O grande papel da administração ao sugerir a responsabilidade social empresarial será o de conciliar os interesses dos acionistas/proprietários e de seus funcionários, com interesses de utilidade pública através de questões que envolvem meio ambiente, direitos humanos, discriminação, saúde, educação, trabalho infantil, fome, entre outros.

Não há uma regra ou fórmula para exercer a cidadania corporativa, porém recomenda-se que tal prática deva fazer parte do planejamento estratégico e estar condizente com a missão da empresa.

Segundo MCINTOSH (2001), o fundamental para a cidadania corporativa é a relação entre negócios, governo e sociedade civil. Frequentemente, a relação entre esses três grupos é vista como a base da sociedade como um todo.

Após intensa análise de modelos, selecionaram-se dois exemplos de cidadania corporativa exercida por empresas brasileiras<sup>10</sup>.

Desde sua fundação em 1958, a Azaléia, maior fabricante de calçados femininos e tênis do país, tem sido reconhecida como uma empresa preocupada com a qualidade de vida de seus funcionários. Atualmente a Azaléia conta com mais de 15.000 funcionários distribuídos nas suas unidades nos estados do Rio Grande do Sul, da Bahia e de Sergipe. O foco da ação social está em Parobé, cidade do Vale dos Sinos onde fica a sede da empresa. Nessa cidade, a empresa já construiu 300 casas populares em parceria com a Caixa Econômica Federal, para seus funcionários. Ajudou a construir o hospital da cidade, os prédios da polícia civil, bibliotecas e brigada militar. Atualmente está envolvida em dois projetos: no primeiro, doará 80% dos recursos financeiros necessários para a implantação do Instituto Pró-Criança e Adolescente, em parceria com a Associação Brasileira da Indústria de Calçados, e este instituto oferecerá atividades extra-escolares para cerca de 250 crianças carentes de Parobé. No segundo, na execução de um projeto-piloto de um centro de assistência em saúde e segurança do trabalhador da indústria calçadista, que atenderá a empresas de todos os portes, oferecendo programas de prevenção, assistência em saúde e segurança a seus funcionários. Gradualmente, suas ações começam a beneficiar comunidades nordestinas, como a construção de salas de educação infantil para filhos de funcionários e para crianças da comunidade no município de Itapetinga, na Bahia.

Atualmente com cerca de 2.900 funcionários, a Natura, empresa do ramo de cosméticos, vem se destacando no mercado não só por seus produtos comercializados, como também pelas suas ações sociais desenvolvidas. Desde 1995 a empresa dispõe de funcionários e recursos financeiros exclusivos para o exercício de atividades em responsabilidade social. Só em 2001 a empresa investiu 4,5 milhões de reais em programas de oficinas culturais para jovens carentes e construção de cisternas em Canudos na Bahia. Um destaque de cidadania corporativa foi a escolha da gráfica em que são impressas as bulas dos produtos Natura. O fator decisivo foi a oportunidade de gerar receita para um fornecedor que apóia uma parcela

---

<sup>10</sup> As fontes consultadas para a seleção foram: o Guia da boa cidadania corporativa 2002, editado pela revista Exame e consulta a sites das empresas.

da população que enfrenta barreiras para se inserir no mercado; a gráfica Laramara pertence a uma associação de apoio a deficientes visuais, porém não está isenta de passar por um controle de qualidade e nem por negociação de preços. Este é um grande exemplo, pois confunde-se muito responsabilidade social com filantropia. Outro destaque é o programa de certificação de ativos florestais em regiões da Amazônia, dos campos do sul e do cerrado e da mata Atlântica. O objetivo desse programa é a seleção como fornecedores de matéria prima, de comunidades que cultivam e extraem de maneira ambientalmente correta espécies da biodiversidade brasileira.

Portanto a missão da administração para este milênio não é apenas discutir as teorias já desenvolvidas desde os primórdios da civilização, mas construir uma sociedade organizada e participativa.

Para isso é necessário que ocorra o real desenvolvimento abrangendo os aspectos: econômicos, sociais, políticos e culturais. Afinal, do ponto de vista econômico, enquanto crescimento se refere a produção e renda, desenvolvimento significa elevação do padrão de vida da população. O verdadeiro desafio é crescer com desenvolvimento.

Cada região nacional ou local terá que buscar se desenvolver dentro de um crescente processo de autonomia, obtendo poder para planejar, controlar, dirigir e organizar o seu ambiente de maneira sustentável e a vida de seus habitantes de maneira digna.

E que cada administrador público e privado possa compreender que o verdadeiro sentido de poder planejar o hoje é o de modificar o amanhã.

### **Referências Bibliográficas**

BENJAMIN, César. *A Opção Brasileira*. São Paulo: Contraponto Editora, 1998.

BENKO, Georges. *Economia espaço e globalização na aurora do Século XXI*. Trad. Antônio de Pádua Danest. São Paulo: Hucitec, 1999.

BOISER, Sérgio. *Modernidad y territorio*. Santiago de Chile: ILPES. Cuadernos del Instituto Latinoamericano Y Del Caribe de Planificacion Economica y Social, n. 2, 1996.

CANO, Wilson. *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*. Campinas: Ed. UNICAMP, 2002.

CARDOSO, Fernando Henrique. *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: LTC, 1970.

CLEMENTE, Ademir ; HIGACHI, Hermes Y. *Economia e desenvolvimento regional*. São Paulo: Atlas, 2000.

DALLABRIDA, Valdir Roque. *O Desenvolvimento regional*. Rio Grande do Sul: Ed. UNIJUÍ, 2000.

ESTEVA, Gustavo. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Wolfgang Sachs (editor); Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

FUNDAÇÃO IBGE, (Brasil) – *Divisão regional do Brasil em meso e microrregiões*,1990.

FURTADO, Celso. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1975.

\_\_\_\_\_. *O Mito do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade*. Brasília, DF: ENAP, 1998.

MATTOSO, Jorge. *O Brasil Desempregado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

McINTOSH ... [et al.] *Cidadania Corporativa; estratégias bem-sucedidas para empresas responsáveis*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

PERROUX, F. *A economia do Século XX*. Trad. José Lebre de Freitas. Lisboa: Herder, 1967.

SANTOS, Theotônio dos. *O Marxismo na América Latina*. Michael Lowy (Organizador) – São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

SCHUMPETER, J. A. *A teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVEIRA, Caio et alli. *Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos*. São Paulo: Pólis, 2001.

SINGER, Paul. *Aprender Economia*. São Paulo: Contexto, 2001.

TEIXEIRA, Hélio Janny; SANTANA, Solange Maria. *Remodelando a gestão pública*. São Paulo: Edgard Blücher, 1995.

URANI, André; COCCO, Giuseppe, GALVÃO, Alexander Patez. *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos. O caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.