



COLEÇÃO  
CADECON em Debate  
Vol. 2



**CIÊNCIAS  
CONTÁBEIS**

*José dos Santos Dias*  
*Carlos Vicente Joaquim*  
**ORGANIZADORES**



**Coleção**  
**CADECON em Debate**

Vol. 2

*José dos Santos Dias*  
*Carlos Vicente Joaquim*  
**Organizadores**



**EDUFRR**  
**Boa Vista - RR**  
**2020**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA – UFRR

**REITOR**

José Geraldo Ticianeli

**VICE-REITOR**

Silvestre Lopes da Nóbrega

**EDITORA DA UFRR**

**Diretor da EDUFRR**

Fábio Almeida de Carvalho

**CONSELHO EDITORIAL**

Alcir Gursen de Miranda

Anderson dos Santos Paiva

Bianca Jorge Sequeira Costa

Fabio Luiz de Arruda Herrig

Georgia Patrícia Ferko da Silva

Guido Nunes Lopes

José Ivanildo de Lima

José Manuel Flores Lopes

Luiza Câmara Beserra Neta

Núbia Abrantes Gomes

Rafael Assumpção Rocha

Rickson Rios Figueira

Rileuda de Sena Rebouças



Editora da Universidade Federal de Roraima  
Campus do Paricarana – Av. Cap. Ene Garcez, 2413,  
Aeroporto – CEP: 69.310-000. Boa Vista – RR – Brasil  
e-mail: [editora@ufr.br](mailto:editora@ufr.br) / [editoraufrr@gmail.com](mailto:editoraufrr@gmail.com)

Fone: + 55 95 3621 3111

A Editora da UFRR é filiada à:



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias



ASOCIACION DE EDITORIALES  
UNIVERSITARIAS DE AMERICA  
LATINA Y EL CARIBE

**Copyright © 2020**  
**Editora da Universidade Federal de Roraima**

Todos os direitos reservados ao autor, na forma da Lei.  
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Projeto Gráfico e Capa**

George Brendom Pereira dos Santos

**Imagem da Capa**

RCCALEFFI

**Diagramação**

George Brendom Pereira dos Santos

**Revisão Técnica**

José dos Santos Dias

Luciana Mara Gonçalves de Araújo

**Dados Internacionais de catalogação na publicação (CIP)**  
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

C691 Coleção CADECON em debate, v. 2 / José dos Santos Dias,  
Carlos Vicente Joaquim, organizadores. – Boa Vista : Editora da UFRR, 2020.  
139 p. : il.

ISBN: 978-65-86062-60-1

Livro eletrônico. <http://ufr.br/editora/index.php>

1 – Administração. 2 – Contabilidade. 3 – Economia. 4 – Secretariado Executivo.  
I – Título. II – Dias, José dos Santos. III – Joaquim, Carlos Vicente. IV – Universidade Federal de Roraima.

CDU – 378(811.4)

Ficha Catalográfica elaborada pela Bibliotecária/Documentalista:  
Maria de Fátima Andrade Costa - CRB-11/453-AM

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é  
de exclusiva responsabilidade dos autores.

## SUMÁRIO

<b>PREFÁCIO</b> .....	<b>6</b>
-----------------------	----------

José Geraldo Ticianeli

### ARTIGOS

<b>EMPREENDEDORISMO POR NECESSIDADE: UMA REFLEXÃO SOBRE A OPORTUNIDADE DE SOBREVIVÊNCIA, ALTERNATIVA DE TRABALHO E FONTE DE RENDA</b> .....	<b>7</b>
---	----------

Luciana Mara Gonçalves de Araújo; José dos Santos Dias; Aretuza Corrêa Marcondes de Souza; Antônio Sérgio Guedes Lyra

<b>A REFORMA TRABALHISTA SOB A PERSPECTIVA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO</b> .	<b>31</b>
--	-----------

Verçulina Firmino dos Santos; Luciano Alberto Ferreira; Paulo Afonso da Silva Oliveira; Ronaldo Correia da Silva

<b>A UTILIDADE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO SOB A PERSPECTIVA DOS ACADÊMICOS DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS PARTICIPANTES DE JOGOS DE EMPRESAS</b> .....	<b>45</b>
--	-----------

José dos Santos Dias; Aretuza Corrêa Marcondes de Souza; Carlos Vicente Joaquim; Fabrício de Queiroz Macêdo

<b>UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO FINANCIAMENTO DA SUSTENTABILIDADE DA REGIÃO AMAZÔNICA: UM ESTUDO COM O BANCO DA AMAZÔNIA NO PERÍODO DE 2008 A 2018</b> .....	<b>61</b>
--	-----------

Antônio Sérgio Guedes Lyra; José dos Santos Dias; Luciana Mara Gonçalves de Araújo

<b>UMA REFLEXÃO SOBRE A ENERGIA ELÉTRICA E O MODELO ELETROBRÁS EM RELAÇÃO À GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA</b> .....	<b>75</b>
---	-----------

Giane Maria Porto de Aguiar; José dos Santos Dias; Aretuza Corrêa Marcondes de Souza

<b>O JULGAMENTO DA ADI 2.386/DF: ENTRE O COLETIVO E O INDIVÍDUO NA TUTELA MEDIATA DO BEM ESTAR SOCIAL</b> .....	<b>94</b>
---	-----------

Verçulina Firmino dos Santos; Luciano Alberto Ferreira

**GRANDES PROJETOS NA AMAZÔNIA E AS NOVAS RELAÇÕES SOCIAIS PROMOVIDAS PELA  
EXPANSÃO DAS FRONTEIRAS CAPITALISTAS..... 107**

Luciana Mara Gonçalves de Araújo; José dos Santos Dias

**AS REFLEXÕES EPISTEMOLÓGICAS DO SECRETARIADO EXECUTIVO COMO CIÊNCIA DA  
ASSESSORIA ..... 124**

Daniel Fernandes de Araújo; Paulo Afonso da Silva Oliveira

## PREFÁCIO

O “CADECON em Debate”, trata-se de uma obra acadêmico-científica, pensada e construída pelos cursos do Centro de Ciências Administrativas e Econômica (CADECON) da Universidade Federal de Roraima (UFRR) em comemoração aos 30 anos desta instituição de ensino. Estruturalmente está dividida em 4 (quatro) volumes, cada um deles contemplando a produção de um dos cursos que compõem o CADECON, sendo eles: Curso de Administração, Curso de Contabilidade, Curso de Economia e Curso de Secretariado Executivo.

É importante ressaltar, caro leitor, que cada volume foi constituído por artigos científicos de docentes e discentes dos referidos cursos, abordando temáticas atuais e relevantes, relativas aos conhecimentos produzidos a partir das disciplinas trabalhadas em sala de aula.

Ao produzir esta obra, o CADECON contribui ativamente para a popularização das informações acadêmico-científicas, fazendo com que a UFRR cumpra uma de suas principais metas que é a difusão da ciência e de seus produtos para a sociedade, tornando-se assim um agente transformador.

Abordando temas como empreendedorismo, gestão, reforma trabalhista, direito de propriedade e assédio moral, ressaltando sempre a regionalização como um fator influenciador, os autores contribuem para o desenvolvimento não somente da comunidade acadêmica, mas de toda a população do estado de Roraima, fornecendo subsídios para alicerçar decisões políticas e sociais que possam melhorar ou ressignificar a vida das pessoas.

Vale ressaltar que a ciência está cada vez mais presente em nossas vidas, influenciando a cada dia a construção de um novo modelo de sociedade. Pensando nisto, os autores dos artigos que constituem os volumes do “CADECON em Debate” se propuseram a criar coletivamente uma obra inovadora, acessível e didática que valoriza o trabalho desenvolvido pelo corpo docente e discente dos cursos.

É com grande satisfação que apresento aos leitores o resultado deste trabalho, esperando que ele contribua para o crescimento científico e intelectual de cada um, fortalecendo assim os laços científicos que aproximam a comunidade acadêmica da sociedade em geral.

Por fim, desejo à todos uma excelente leitura!

*Prof. Dr. José Geraldo Ticianeli*  
REITOR DA UFRR

# EMPREENDEDORISMO POR NECESSIDADE: UMA REFLEXÃO SOBRE A OPORTUNIDADE DE SOBREVIVÊNCIA, ALTERNATIVA DE TRABALHO E FONTE DE RENDA

*Luciana Mara Gonçalves de Araújo  
José dos Santos Dias  
Aretuza Corrêa Marcondes de Souza  
Antônio Sérgio Guedes Lyra*

## 1. INTRODUÇÃO

O empreendedorismo no Brasil e no mundo vem se tornando cada dia mais popular. As razões para tamanha popularidade de seus conceitos e suas implicações devem-se à globalização da economia, por meio da inserção de novas tecnologias e modos de produção. Assim, inicia-se o processo de criação de novos negócios, como também aperfeiçoamento em setores já existentes. Contudo, empreender vai além da utilização de tecnologias. Não se trata, também, tão somente da criação de novos negócios. Em sentido amplo, empreender é o ato de se antecipar aos fatos, estar em pleno estado de alerta para descobrir e explorar oportunidades, ter uma visão privilegiada do negócio e inovar.

O conjunto de reflexões aqui apresentado permite inserir nessa discussão não apenas o conceito tradicional de empreendedorismo, cujo núcleo é a inovação. Busca-se trazer como elemento central a missão social, a criação do próprio emprego, referenciando a criação do negócio próprio, como forma de auto emprego, suprir o desemprego e, ao mesmo tempo, potencializar o crescimento econômico, geração e distribuição de renda.

Na visão de Gündoğdu (2012), quando se refere que os conceitos de empreendedorismo e inovação vêm se dissipando, com limitações e alcances tênues, buscou-se responder ao seguinte questionamento: Em quais circunstâncias o empreendedorismo por necessidade se torna uma oportunidade de sobrevivência e alternativa de trabalho e fonte de renda?

Para responder a essa questão, esta pesquisa teve o objetivo de analisar a influência da variável necessidade na atividade empreendedora para o surgimento de novas oportunidades.

Para tanto, foi realizado um estudo exploratório de natureza qualitativa, por ser este um método que atendeu de maneira significativa ao problema em questão.

Para a sua viabilização, realizou-se um levantamento bibliográfico, cujo objetivo foi auxiliar na definição de objetivos e levantar informações sobre o assunto objeto de estudo.

Com o intuito de conhecer as discussões sobre empreendedorismo, em seu conceito mais amplo, utilizou-se *Joseph Alois Schumpeter* (economista e cientista político austríaco), um dos precursores da teoria do desenvolvimento capitalista, que, em seu livro *Teoria do Desenvolvimento Econômico* (1982), elaborou uma importante categorização quanto à dinâmica do crescimento do capitalismo denominada “destruição criativa”, cujo agente básico desse processo reside na figura que o autor denominou de “empresário empreendedor”.

Outros estudiosos do empreendedorismo foram tomados como base para esse artigo, como Block e Sandner (2009); Block e Wagner (2010); Llisterri, Kantis, Angelelli, e Tejerina (2006); Williams (2008); Williams, Round e Rodgers (2009) por prevalecer a noção de que o indivíduo é motivado a empreender pela oportunidade ou pela necessidade, tão importante quanto Zalio (2011), que vislumbra, no empreendedorismo, uma via possível de inserção social e profissional e Dees (2001), por apontar para a noção de empreendedorismo social.

## 2. O CONCEITO DE EMPREENDEDORISMO

O empreendedorismo representa um marco na economia. Considera-se que, após a queda de Roma (por volta de 476 d.C.) até meados do século XVIII, não se registrou aumento na geração de riqueza. Com o empreendedorismo, esta realidade mudou, com destaque de crescimento para o ocidente no período de 1700 a 1900.

Dessa forma, os conceitos sobre empreendedorismo foram avançando à medida que o pensamento empreendedor evoluía, deixando evidente a proporção que o termo alcança, espalhando-se e dissipando-se nas escolas de negócios e academias (MURPHY; LIAO; WELSCH, 2006).

Tendo em vista tamanha repercussão, o interesse pelo tema só aumentou e provocou estudos científicos aprofundados. Os estudos sobre empreendedorismo vêm evoluindo frente às ideias que dominavam cada contexto histórico e evidenciam que tal fenômeno é complexo para ser analisado a partir de um único ponto de vista. Torna-se inevitável destacar a importância das diversas abordagens ou, até mesmo, ir além para melhor compreendê-lo (BARON; SHANE, 2007).

Assim, vários autores se destacam com suas definições sobre o tema a exemplo de Hisrich e Peters (2004, p. 33), quando dizem que “o papel do empreendedorismo

no desenvolvimento econômico envolve mais do que apenas o aumento de produção e renda per capita; envolve iniciar e constituir mudanças na estrutura do negócio e da sociedade”.

Para esses autores, o empreendedorismo é qualquer tentativa de criação e desenvolvimento de novos negócios, não descartando os trabalhos por conta própria e a reformulação de negócios já existentes. Sua essência está no entendimento e no aproveitamento de oportunidades e em uma nova forma de usar os recursos existentes.

Nessa esteira, também merece destaque Menezes (2007, p. 73), ao defender que o empreendedorismo “é aprendizado pessoal, que impulsionado pela motivação, criatividade e iniciativa, busca a descoberta vocacional, a percepção de oportunidades e a construção de um projeto de vida ideal”.

Nesse sentido, o empreendedorismo é visto como a arte de fazer acontecer com motivação e criatividade algum projeto pessoal ou empresarial. É o momento de transformar desafios em oportunidades e, ao mesmo tempo, encarar riscos e reagir de forma proativa diante de situações que precisam ser modificadas.

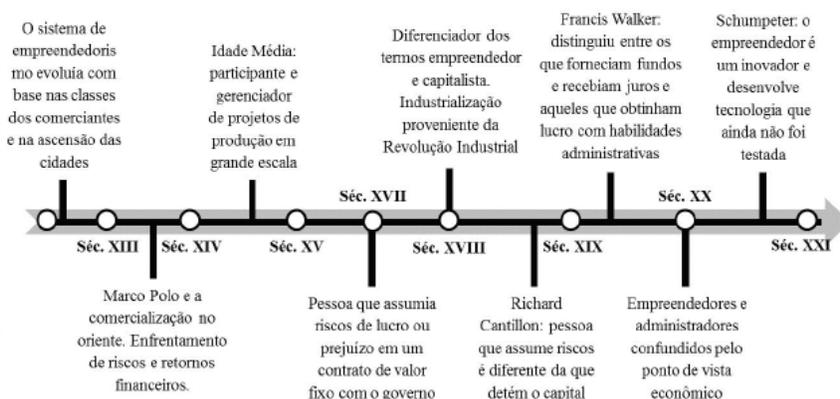
Assim como existem autores defendendo teorias econômicas, como os citados acima e outros que estão no decorrer no texto, existem autores, como Max Weber (sociólogo e destacado economista alemão), que defendem a teoria comportamentalista sem que se mostrem opositores às teorias dos economistas. Muito pelo contrário, percebem nas teorias uma possibilidade de ampliarem as características empreendedoras e diversificarem os conceitos.

## **2.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO EMPREENDEDORISMO**

Embora para alguns pesquisadores o termo empreendedorismo seja relativamente novo, as abordagens sobre o tema são mais remotas do que parecem. Landström, Harirchi e Aström (2012) sugerem que esse termo seja tão antigo quanto o intercâmbio e o comércio entre os indivíduos na sociedade, porém, pouco discutido. Somente a partir da evolução dos mercados econômicos, os cientistas se interessaram pelo fenômeno.

O uso do termo empreendedor teve seu início há alguns anos atrás. A primeira pessoa a ser declarado como empreendedor foi Marco Polo (mercador e viajante italiano, 1254-1324), por interagir com um homem, que possuía dinheiro e mercadoria. Dessa relação, Marco Polo se destacava como o aventureiro, o destemido negociador e o outro, investidor, o detentor do capital, aquele que corre os riscos e recebia os resultados, bons ou ruins (DORNELAS, 2014; HISRICH; PETERS, 2004).

**Figura 1** – Evolução Histórica do Empreendedorismo – Linha do Tempo.



Fonte: Adaptado de Silva (2014), baseado em Hisrich, Peters e Shepher (2009).

Já na Idade Média (V - XV), o empreendedor era um articulador de grandes projetos de engenharia como a construção de castelos, fortes e catedrais. Exercia a função do que hoje se denomina gestor. Por sua vez, no século XVII, o termo assume características bem parecidas com o que se conhece atualmente. Com isso, veio a associação do termo a assumir riscos e a distinção entre empreendedor e capitalista, defendida pelo escritor Richard Cantillon (ZEN; FRACASSO, 2008).

Durante o século XVIII, a diferença entre empreendedor e capitalista fica cada vez mais clara. O motivo para essa distinção foi o advento da Revolução Industrial. Termos como empreendedor e administrador assumem a posição de destaque entre o século XIX e início do século XX e, novamente, causam confusão, pois eram vistos “como aqueles que organizam a empresa, pagam os empregados, planejam, dirigem e controlam as ações desenvolvidas na organização, mas sempre a serviço do capitalista” (DORNELAS, 2014).

Para Landström e Benner (2010), as discussões sobre o termo ocorreram após o período de estagnação econômica ocasionada pelo sistema feudal, em que o direito à

propriedade era restrito e os produtos altamente tarifados. Ainda assim, no decorrer da Idade Média a economia foi se ajustando lentamente e empreendedorismo evoluiu estruturado nas classes sociais dos comerciantes e na ascensão das cidades. Neste período, o termo empreendedor “foi usado para descrever tanto um participante quanto um administrador de grandes projetos de produção” (HISRICH; PETERS; SHEPHER, 2009).

Para Murphy, Liao e Welsch (2006), o empreendedorismo ganhou força nos séculos XVI e XVII, por desejar corrigir as ineficácias, promover soluções, bens e serviços inovadores. Todavia, o movimento empreendedor foi aprimorando-se a partir do século XVIII, com a conveniência de ingresso em novos mercados e o avanço das ciências sociais aplicadas.

Segundo Alves (2011), a essência do empreendedorismo se confunde com a própria evolução do homem, por se acreditar que o “comportamento empreendedor” sempre esteve presente e foi o grande motivador para o homem desenvolver habilidades de arquitetar, produzir e se desenvolver. No entanto, segundo o autor, o uso da palavra empreendedorismo é mais contemporâneo do que se imagina.

Richard Cantillon, grande economista e escritor do século XVII, é visto como um dos precursores e idealizadores do termo em questão, sendo um dos primeiros a diferenciar empreendedor de capitalista, como sendo o primeiro a que assume riscos e o segundo o detentor do capital (DORNELAS, 2014).

Segundo Brito, Pereira e Linard (2013), a palavra *entrepreneur* foi introduzida à língua inglesa no início do século XIX, tornando-se popular devido aos estudos de economistas como Schumpeter (1947), que descreve o empreendedorismo como uma máquina para o desenvolvimento e inovação da economia.

Para Schumpeter (1984), os empreendedores nascem pela inovação e pela destruição criativa. Esses empreendedores são responsáveis por investirem para que haja retorno do capital e, finalmente, impulsionamento para o capitalismo e progresso material. Para ele, praticamente todos os negócios, por mais fortes que pareçam ser, um dia irão falir e o motivo é sempre o mesmo: incapacidade de inovar.

Ainda, segundo Schumpeter (1997), os negócios vivem ondas de inovação, que surgem e desaparecem. Consiste em estabelecer, que, alguns tipos de crise, tidos como elementos ou, ao menos, componentes regulares, de algum modo tornam-se necessários e criam um tipo de movimento em forma de onda que alterna períodos de prosperidade e depressão e que têm permeado a vida econômica desde o início do capitalismo.

**Figura 2 – Ondas de Inovação de Schumpeter.**



Fonte: Terraço Econômico (2016).

A partir do ponto de vista de Schumpeter, a destruição criadora, modelo baseado no fato de que as inovações mais recentes substituem as mais antigas, forma a essência da dinâmica do capitalismo. Dessa forma, empresários inovadores conseguem introduzir produtos permeados de vantagens competitivas ou de forma diferenciada em relação a seus concorrentes tecnologicamente defasados.

Partindo desse ponto de vista, acredita-se que a criatividade é alimentada pela necessidade de inovação e transforma o mercado, ao mesmo tempo em que o faz avançar. Essa afirmativa é convergente com a análise de Knight (1967) e Drucker (1970), que associam a atividade empreendedora com o ato de assumir riscos em circunstâncias de mudança constante.

Ainda, segundo Drucker (1987), a partir de uma visão mais micro, a responsabilidade específica do empreendedorismo dentro de uma empresa é de ser agente de transformação nos negócios existentes e parte integrante de negócios futuros. O autor também afirma que a inovação é o principal mecanismo dos empreendedores. Portanto, não basta apenas conhecimento para ter um negócio promissor. É fundamental transformar conhecimento em inovação, correr riscos calculados e transformar a vida econômica da empresa.

Dessa forma, destaca-se o fenômeno empreendedorismo como um vetor de crescimento econômico, gerador de benefícios para a sociedade, ao mesmo tempo em que classifica o empreendedor, dentro desse contexto, como agente condutor na geração de riquezas, na compreensão e uso que faz do conhecimento,

transformando-o em produtos ou serviços e na inovação em áreas como *marketing*, produção, gestão, entre outras.

A partir de estudos desenvolvidos por Schumpeter (1947), defende-se a visão de que empreendedores são reconhecidos como indivíduos que fazem descobertas, têm na determinação seu maior potencial, possuem habilidades diferenciadas, concretizam seus projetos e têm características bem particulares. Não fazem parte de um modelo padrão. Apresentam-se de diversas formas, de acordo com seus objetivos, habilidades e competências.

**Quadro 1 – Características Empreendedoras.**

AUTOR	CARACTERÍSTICAS EMPREENDEDORAS
Schumpeter	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Possuir o sonho e a vontade de fundar um império pessoal;</li> <li>b) Vontade de conquistar;</li> <li>c) Impulso de lutar, de se mostrar superior aos outros, de ser bem sucedido, não tanto pelos frutos do sucesso, mas pelo sucesso em si;</li> <li>d) Alegria de criar e realizar coisas ou simplesmente de empregar a própria energia e engenho;</li> <li>e) Um tipo que procura a dificuldade, que se transforma para tornar possível a transformação, que se deleita com novos empreendimentos, e para quem o ganho pecuniário é, de fato, a expressão consumada do sucesso.</li> </ul>
Filion	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Têm sonhos realistas, ou visões, com cuja realização estão comprometidos;</li> <li>b) Gastam tempo imaginando aonde querem chegar e como chegar;</li> <li>c) Delegam e treinam seus empregados para lidar com o inesperado.</li> </ul>
Dornelas	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ser visionário;</li> <li>b) Saber tomar decisões;</li> <li>c) Fazer a diferença e explorar ao máximo as oportunidades;</li> <li>d) Ser determinado, dinâmico, dedicado, otimista e apaixonado pelo que faz;</li> <li>e) Ser independente e construir seu próprio destino;</li> <li>f) Ficar rico;</li> <li>g) Ser organizado, líder, formador de equipe e bem relacionado;</li> <li>h) Possuir conhecimento;</li> <li>i) Assumir riscos calculados, criar valor para a sociedade e planejar muito.</li> </ul>
Degen	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Profundo conhecimento técnico;</li> <li>b) Formaliza estratégias;</li> <li>c) Faz uso de ferramentas de Planejamento e Controle;</li> <li>d) Necessidade de realizar coisas novas;</li> <li>e) Assumir riscos;</li> <li>f) Estar presente em todas as atividades da empresa.</li> </ul>
Weber	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Inovadores;</li> <li>b) Pessoas independentes;</li> <li>c) Liderança;</li> <li>d) Autoridade formal.</li> </ul>
Hisrich e Peters	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Exerce atividades de sustentação do negócio</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado a partir de Schumpeter (1982); Filion (1999); Dornelas (2007); Degen (1989), Weber (1989), Hisrich e Peters (1998 *apud* PEREIRA, 2007).

Diante de tantas características necessárias ao empreendedor eis que se questione se estas são características nata ao indivíduo ou se aprende com o passar do tempo. Para Morrison (1998), existe um grande debate sobre o assunto sob diferentes perspectivas. Para uns, a característica empreendedora é nata, ou seja, presume-se que a habilidade para correr riscos e o desejo de criar um negócio são inerentes ao indivíduo, ou seja, o empreendedor nasce com estas características. Aliados a isso, apresentam traços genéticos associados ao empreendedorismo como autoconfiança, motivação pessoal, criatividade, independência, liderança, propensão a correr riscos (HONMA, 2007).

Nessa visão, o que determinará o tipo de empreendedor serão as motivações, que Snell e Lau (1994) definem como um corpo de conhecimentos, área ou habilidades, qualidades pessoais ou características, atitudes ou visões e direcionamentos que podem contribuir para o pensamento ou ação efetiva do negócio de diferentes formas, e que permite a um indivíduo imprimir ações, estratégias e sua visão na criação de valor, tangível e intangível, para a sociedade.

As motivações, que levam o indivíduo à determinada atividade produtiva, sempre foram razões para investigação. Os estudos sobre empreendedorismo tiveram início a partir da década de 1950, influenciados, de acordo com Festinger (1957) e McClelland (1972), por estudos gerados em Psicologia, cujo foco inicial estava em certos traços ou atributos inerentes a questões internas e externas ao indivíduo.

Nesse sentido, tendo em vista as motivações empreendedoras, sejam intrínsecas, movidas por valores e necessidade de auto realização, sejam extrínsecas, movidas por um contexto caracterizado por um tipo de desemprego estrutural, resulta a temática do empreendedorismo baseado em oportunidade advinda da necessidade de sobrevivência, muito embora se acredite que as motivações não se esgotem de forma dicotômica, que outros motivos podem intervir na forma de reforço ou interação entre diferentes motivos.

## 2.2. EMPREENDEDORISMO POR OPORTUNIDADE E NECESSIDADE

Necessidade e Oportunidade são alguns dos fatores motivacionais do empreendedorismo que, por vezes, são confundidos por carregarem consigo conteúdos similares, passivos de interseção, principalmente quando o sujeito encontra, dentro de suas necessidades, uma oportunidade de sobrevivência, alternativa de

trabalho e fonte de renda. Apesar das similaridades, os termos apresentam diferenças entre si.

### 2.2.1. Empreendedorismo por Oportunidade

Segundo Venkataraman (1997, p. 120), o empreendedorismo é “o campo de estudo que procura compreender como as oportunidades que geram novos produtos e serviços são descobertas, criadas e exploradas, por quem e com que conseqüências”.

Filion (1999, p. 7) destaca que a “essência do empreendedorismo está na percepção e no aproveitamento das novas oportunidades no âmbito dos negócios”. Por sua vez, Morrisson (1998) registra que no coração dos empreendimentos estão os empreendedores, sujeitos persistentes e sedentos por oportunidades. Enxerga na inovação a possibilidade de promover mudanças, que é a essência do empreendedorismo.

Segundo Kirzner (1973), o empreendedor é aquele que cria um equilíbrio, encontrando uma posição clara e positiva em um ambiente de caos e turbulência, ou seja, identifica oportunidades na ordem presente.

Para Shane (2003 *apud* SANTOS et al., 2007), o processo empreendedor é uma sequência de passos a partir da existência de uma oportunidade. O empreendedor decide pela exploração da oportunidade movido por suas características e habilidades pessoais e de sua interação com o meio. Partindo desse pré suposto, segue em busca de recursos necessários para a manutenção do negócio por meio de planejamento estratégico, execução e controle.

Do ponto de vista de Saks e Gaglio (2002), o reconhecimento de oportunidades de mercado é a principal ação do processo de empreendedorismo para alcançar o progresso econômico e seu desenvolvimento. Acompanhando esse ponto de vista, Sarason, Dean e Dillard (2006, p. 287) acrescentam: “oportunidades são um processo idiossincrático para o indivíduo”. Assim, cada indivíduo reage de forma particular diante da sociedade e da influência que esta exerce sobre sua vida.

No momento da avaliação e exploração das oportunidades é o meio que auxiliará o empreendedor a identificar essas oportunidades. São suas vivências que influenciam a escolha por empreender, além de uma perspectiva construtivista multidimensional, onde se consideram traços e características individuais, fatores ambientais e econômicos.

## 2.2.2. Empreendedorismo por Necessidade

Em geral, o empreendedorismo por necessidade está ligado ao fato de um indivíduo sentir-se obrigado a iniciar o próprio negócio por estar sem opções de trabalho formal ou mesmo por insatisfação com o que já faz. Este empreendedor, na maioria das vezes é levado a empreender pelo excesso de oferta de mão de obra e por não ter qualificação suficiente para se nivelar nesse contexto.

Com destaque à Pesquisa *Global Entrepreneurship Monitor* – GEM (2008), o empreendedorismo motivado por necessidade é formado por indivíduos excluídos do mercado formal de trabalho (como empregados sem registro em carteira, os desempregados, donas de casa) que buscam alternativas de sobrevivência (geração de renda) ou complementação da renda familiar. Os empreendedores por necessidade são aqueles que respondem que a criação do negócio foi efetivada pela falta de outras possibilidades para geração de renda e de ocupação (GEM, 2019).

O que reforça a ideia de que o desemprego e a falta de oportunidade levam ao empreendedorismo por necessidade, se dá pelo concluído através do diagnóstico da Pesquisa GEM de 2006, citado por Bosma e Harding (2007), onde afirma que a presença de empreendedores que são movidos pela necessidade é mais significativa nos países onde a arrecadação individual derivada do trabalho é mediana e, como consequência, são-lhes empregados a característica de pouco empreenderem em virtude de oportunidades, mas em sua maioria por necessidade.

**Quadro 2** – Motivação pra Abrir um Negócio no Brasil.

Empreendedorismo	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Por Oportunidade	67,3%	67,1%	69,0%	71,3%	70,6%	56,5%	57,4%	59,4%	61,8%
Por Necessidade	31,1%	30,6%	30,2%	28,6%	29,1%	42,9%	42,4%	39,9%	37,5%

Fonte: Adaptado de GEM (2019).

Os números divulgados pela Pesquisa GEM de 2018 são suficientes para buscar explicação sobre o comportamento das variáveis “oportunidade” e “necessidade”, relacionadas ao empreendedorismo no Brasil. Nesta pesquisa, o objeto de estudo é a necessidade, sem dissociar da oportunidade, por meio do levantamento de informações sobre os indicadores e fatores intervenientes nessa dinâmica (GEM, 2019).

Assim, entende-se que um número significativo de empreendedores motivados pela necessidade é identificado em localidades onde as oportunidades de trabalho são reduzidas. Mesmo assim, caso não fosse pelo empreendedorismo, essas regiões onde

a motivação para empreender venha pela necessidade de subsistência, seriam menos desenvolvidas ainda, pois, segundo Costa (2015, p.70): “O empreendedorismo é fator preponderante na geração de emprego e renda e no fortalecimento da economia de uma determinada região”.

Monteiro *et al.* (2007) reforçam as características do empreendedor por necessidade em agir na busca por canais de segurança e sobrevivência, movido a iniciar negócios pela carência de ganhos por trabalho convencional. Justifica-se, com isso, que a falta de postos de trabalho cresce de forma inversamente proporcional à demanda por emprego, caracterizando uma vulnerabilidade no futuro empresário, incentivando-o a criar sua própria fonte de renda.

Cada indivíduo tem um estímulo diferente para empreender. Independentemente das diferentes motivações, empreendedores por necessidade e por oportunidade apresentam características em comum. Ambos precisam superar obstáculos e desafios mesmo que sua motivação esteja pautada pela identificação de boas oportunidades ou pela perda do emprego, redução da renda familiar ou dificuldade em recolocar-se no mercado.

### 3. METODOLOGIA DA PESQUISA

O método utilizado no levantamento e análise dos dados para a reflexão sobre as motivações que levam um indivíduo a empreender dentro do escopo necessidade está dividido em quatro etapas metodológicas, realizadas de forma sincronizada.

A primeira trata-se de uma revisão bibliográfica, por se tratar de um tema complexo e que apresenta variados conceitos, ao mesmo tempo em que se desdobra com as mudanças mercadológicas, onde foram incorporados textos acadêmicos, como livros, revistas científicas, artigos de diversas fontes de informação, além de teses e dissertações.

A segunda traz o levantamento de dados em fontes secundárias, resultado do posicionamento de outros autores, que discutem e dialogam sobre os principais motivos que impulsionam o indivíduo a agir em direção à atividade empreendedora. São reflexões emblemáticas, revestidas de conceitos dicotômicos, complementares e excludentes, e, por vezes, tensionados entre si.

A terceira etapa refere-se à abordagem da pesquisa. Trata-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa, pois, através de análise de valor, investiga os conceitos sobre empreendedorismo e suas motivações. Assim, foram analisadas, sob a ótica de alguns

autores, as abordagens utilizadas, como também a transversalidade entre conceitos e que estes extrapolam a unicidade e a pluralidade, não generalizando e, muito menos, excluindo.

Na quarta e última etapa, partindo de uma revisão bibliográfica, cujo método é o qualitativo, a pesquisa tem caráter exploratório, pois teve o objetivo de analisar, esclarecer e modificar conceitos e ideias com vista à formulação de problemas mais precisos, direcionados e pesquisáveis para estudos posteriores. De modo geral, os conceitos, teorias e reflexões dos autores foram categorizados de forma a imprimir o pensamento subjacente acerca do tema.

#### **4. ANÁLISE E DISCUSSÕES**

Nessa esteira de discussões sobre as motivações para empreender, torna-se coerente questionar: mas o que é ser empreendedor e como nasce um empreendedor. O empreendedor caracteriza um dos principais motores da economia moderna. É por meio dele e de seus negócios que gera emprego, promove distribuição de renda e bem estar para a sociedade. É obstinado e movido por metas e pela busca incansável por informações.

Aproveitando o que fala Gerber (1996), que afirma ser o empreendedor um grande estrategista, inovador, criador de novos métodos para adentrar no mercado e, até mesmo, criar novos negócios, é criativo, trabalha com o desconhecido, projeta o futuro, transformando possibilidades em ações. É a partir dessa perspectiva que vem outro questionamento. Em meio a tantas características individuais, ambientais e econômicas, o que motiva a empreender um indivíduo sem grandes características inovadoras, sem planejamento, pouca criatividade e grande necessidade em sobreviver?

É em meio a tantos questionamentos e conceitos que se confundem e se entrelaçam, empreender para alguns é simplesmente a capacidade de reconhecer oportunidades, sejam elas movidas pelo mercado ou por necessidades. O próprio GEM (2009) diz que empreendedorismo é qualquer tentativa, por parte de um indivíduo ou de grupos de indivíduos, de criação de um novo negócio, como, por exemplo, uma atividade autônoma.

Esse conceito justificaria o uso do termo empreendedor para indivíduos sem as características defendidas por alguns autores, como Degen (1989), que defendem o profundo conhecimento técnico sobre o produto que pretende oferecer e sobre

o mercado, formaliza estratégias, vale-se do planejamento e controle que lhe proporcionam uma visão sobre a viabilidade ou não de seus empreendimentos, além de assumir riscos e inovar.

Nesse sentido, esta proposta de estudo parece estar caracterizada pela perda do núcleo original do empreendedorismo, que é a inovação. Entretanto, busca-se acompanhar Dees (2001), que aponta para a noção de empreendedorismo social. A inovação está presente a todo o momento, principalmente na busca de soluções para problemas sociais, ocasionando mudança social e não somente lucro.

Para esse tipo de empreendedorismo a missão social é o centro das atenções, direcionando recursos para criar, segundo Marx (1985), mais valia social, identificar e acompanhar oportunidades, operando com recursos limitados.

Nessa perspectiva e contrariando as expectativas, o perfil traçado por Schumpeter (1982) descreve um agente com sonho e desejo de construir um império pessoal, movido pela vontade de conquistar, impulso de lutar, de se mostrar superior, de ser bem sucedido, um tipo que procura a dificuldade, que se transforma para tornar possível a transformação, que se deleita com novos empreendimentos, e para quem o ganho pecuniário é, de fato, a expressão consumada do sucesso.

Esse tipo de indivíduo, cuja personalidade é retrata por Schumpeter (1982) como algo inato ao ser humano, por vezes, é motivado pela necessidade, que pode ser caracterizada por um desequilíbrio interno do indivíduo ou mesmo a manifestação de uma perda, o que causaria uma tensão, insatisfação, desconforto e desequilíbrio (LEZANA, 2004). Para retomar seu estado de equilíbrio, a primeira forma seria a satisfação da necessidade, a segunda, a compensação e por último a frustração.

Nesse campo da *satisfação* das necessidades, Abraham Maslow, propõe uma hierarquia de necessidades, por meio de um arranjo, os quais seriam responsáveis em justificar, estimular e direcionar o comportamento humano. Para o psicólogo americano, cada indivíduo nasce com as mesmas necessidades instintivas responsáveis pela sobrevivência. Com o passar do tempo, as necessidades mudam e levam ao crescimento e desenvolvimento (SCHULTZ; SCHULTZ, 2002). Assim, as necessidades humanas são moldadas por características sociais, culturais e econômicas.

Segundo a Teoria de Maslow, os fatores de satisfação do ser humano dividem-se em cinco níveis estruturados em forma de pirâmide descritos de acordo com suas necessidades de nível baixo ou primárias (fisiológicas e de segurança), influenciadas por estímulos externos e as de nível alto ou secundárias (sociais, estima e auto realização) influenciadas por estímulos internos (ROBBINS, 2002).

**Figura 3 – Pirâmide de Maslow.**



**Fonte:** Robbins (2002).

Seguindo o que contribui Maslow e outros autores, a pesquisa sinaliza para a presença de motivações múltiplas quando o assunto é empreender, sejam por razões intrínsecas ou extrínsecas, como citado antes, tomando como base competências individuais ou em perspectiva de resultados. Independentemente de sua gênese, as circunstâncias, que levam o indivíduo a empreender nos dias de hoje, manifestam-se pelo sistema dominante de mercado definido por mudanças drásticas nos sistemas produtivos e no mercado de trabalho.

No campo da frustração, quando a satisfação de uma necessidade não é atendida por algum motivo, gera frustração, que, por sua vez, gera uma tensão interna ao indivíduo, o que o leva a um estado de desequilíbrio. Esse desequilíbrio gera reações generalizadas, pode desencadear comportamentos de resignação ou agressão na busca do equilíbrio. Observa-se, porém, que a *frustração* se refere a um sentimento negativo representando insucesso ou tristeza por não se ter atingido algo pretendido (MOURA; PASQUALI, 2006).

Tomando como base as reflexões a cerca das frustrações que causam o desequilíbrio no indivíduo, que o levam a empreender, destaca-se: o desemprego, a demanda por mão de obra mais qualificada, ausência de oportunidade de sobrevivência e alternativa de trabalho e fonte de renda. Quando essas necessidades não são satisfeitas, gera uma frustração e, para tentar satisfazer uma necessidade

impossível, busca-se compensá-la através de outra necessidade complementar.

No campo da *compensação* (ou transferência) da necessidade, esta ocorre quando, embora a necessidade inicial não seja satisfeita, uma forma de recompensa é adquirida, ou seja, o objetivo principal é comprometido por algum empecilho, mas o indivíduo compensa o sentimento de frustração com uma satisfação alternativa, que é quando o indivíduo busca satisfazer a tensão por meio da satisfação de outra necessidade complementar ou substituta. Dessa forma, a satisfação de outra necessidade compensa a mais importante, reduz e evita a frustração.

Com o empreendedorismo por necessidade não é diferente. Ocorre a compensação quando o candidato a empreendedor tenta satisfazer sua necessidade de sobrevivência, em seu ponto de vista impossível, através da satisfação em se lançar em um empreendimento como forma complementar ou substitutiva da primeira. Dessa forma, a satisfação em realizar-se em um negócio empresarial aplaca a necessidade em adquirir renda e garantir sua sobrevivência.

Existem fatores que mais causam frustrações no indivíduo e fazem com que este busque pela compensação através da satisfação de outra necessidade. A exemplo, pode-se citar o desemprego como fator que abala tanto o indivíduo quanto o sistema econômico contemporâneo. É nesse ambiente de incertezas e ausência de alternativas de trabalho e renda que alguns encontram no empreendedorismo, uma possibilidade de inserção social e profissional (ZALIO, 2011).

Apropriando-se do que diz Friedman (1986), o empreendedorismo teria função de estímulo ambiental, oportunidade e necessidade. Diante desse cenário, as motivações que levam um indivíduo a empreender, poderiam ser multiformes, agirem de forma isolada, relacionarem-se entre si e, até mesmo, complementarem-se, nunca se excluírem, uma vez que alguma habilidade o indivíduo precisa ter para empreender.

Este trabalho não busca estudar as relações entre variáveis que motivam o indivíduo a empreender e, sim, explicar as circunstâncias em que o empreendedorismo por necessidade se torna uma oportunidade de sobrevivência e alternativa de trabalho e fonte de renda.

Ressalta-se o fato de que, apesar desta pesquisa estar restrita a um determinado universo de interesse, existe uma visão dicotômica, voltada para o estudo da necessidade e oportunidade como dois elementos motivadores, que interagem e se complementam.

Destaca-se, neste artigo, o “estar desempregado” como a principal circunstância para empreender em um cenário de necessidade. E por ver o desemprego como impulsionador na criação de novas fontes de renda, vale reforçar, tomando como base

as reflexões emblemáticas de Kirzner (1979) e McClelland (1972), o empreendedor como um indivíduo movido pela busca da autonomia pessoal, não somente movido pela oportunidade, mas pela necessidade de sobrevivência.

Tratam-se de indivíduos sensibilizados pela necessidade de se inserir no mercado de trabalho formal e que encontram na atividade autônoma uma segunda alternativa de trabalho. Esses indivíduos, segundo a Pesquisa GEM 2002 (REYNOLDS et al., 2002, p. 20), em oposição àqueles movidos pela oportunidade, são praticamente obrigados a iniciar uma atividade comercial, uma vez que as opções de empregos estão cada vez mais escassas ou mesmo porque as vagas existentes são incompatíveis com a realidade de quem as procura.

Partindo de análises econômicas, o desemprego pode sinalizar desaquecimento da economia, assim como indicar o agravamento de questões sociais relacionadas à queda do padrão e da qualidade de vida dos indivíduos, ou seja, o bem estar social. O desemprego, segundo Balbinotto Neto e Zylberstajn (2002), é representado por três tipos: desemprego por insuficiência de demanda agregada, desemprego friccional e desemprego estrutural.

As circunstâncias que levam a necessidade em criar oportunidades no mercado, movidas pelo desemprego por insuficiência de demanda agregada são geradas pela combinação da diminuição no número de postos de trabalho, causada pela queda na atividade econômica, como também por um nível de rigidez no mercado de trabalho.

A insuficiência de demanda se aprofunda motivada por três fatores, governo, famílias e empresários. Os governos quando reduzem seus gastos de custeio e investimentos, as famílias quando deixam de consumir por conta do desemprego ou superendividamento e os empresários quando deixam de investir pelas incertezas da economia e passam a se aprofundar na armadilha da liquidez.

Já o desemprego friccional é caracterizado pelo desemprego temporário devido à mudança de trabalho, demissão ou procura pelo primeiro emprego. Decorre do tempo necessário para que o mercado de trabalho se ajuste, ou seja, quando trabalhadores e empresas precisam de um tempo para obter informações sobre demanda de candidatos e oferta de vagas de trabalho. Quando o indivíduo deixa seu emprego na iminência de mudar para outro, nesse espaço de tempo esse trabalhador encontra-se desempregado.

É justamente nesse momento, movido pela insuficiência de recursos financeiros que o desempregado encontra no empreendedorismo uma saída, por vezes instantânea, de suprir suas necessidades mais urgentes. Não pensa nas oportunidades do mercado, tampouco em planejar suas atividades. Trata-se de uma questão de sobrevivência, uma saída para a falta de ocupação e renda.

Por fim, o desemprego estrutural descreve uma realidade, que muitas vezes é irreversível. Trata-se da substituição da mão de obra tradicional por novas tecnologias. A mudança no perfil da mão de obra dita as regras no mercado contemporâneo por trazer consigo revoluções estruturais e funcionais de empresas, o que gera dificuldade em disputar uma vaga e se manter no mercado. É um momento caracterizado por mudanças de gerações ativas no mercado de trabalho e dificuldades de adaptação.

Marcada por uma geração de trabalhadores movida pela competitividade, confiança e procura por independência, como também pelas modificações entre esforço e recompensa, as tendências em exigir a combinação entre esses fatores, só contribui para agravar a relação entre a busca por novo emprego e a demanda por mão de obra com altos níveis de experiência e conhecimento capaz de lidar com as adversidades do mercado que mudam constantemente.

Não se encontrando nesse cenário, aquele que busca por colocação ou recolocação no mercado, encontra-se obrigado a empreender tendo em vista suas necessidades. São duas forças antagônicas que dão ritmo à essa questão. A primeira deve-se a substituição de mão de obra como parte de um protagonismo global e progressivo, com a tentativa de tornar o trabalho humano adaptável ao cenário que reforça o sentimento de incerteza e a segunda o desejo em ver suas necessidades atendidas.

As circunstâncias que levam à condição de desemprego são suficientes para explicar a busca por alternativas pra sair de uma situação calamitosa e, por vezes, desesperadora. Seja motivada pela mudança no perfil da mão obra, política econômica do governo ou da empresa, insatisfação com o emprego, busca por autonomia ou mesmo complementação de renda.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente a atividade empreendedora vem se mostrando como uma das principais forças propulsoras de mudanças econômicas no mercado. O motivo para essas mudanças, segundo pesquisas, aponta para a rápida evolução de tecnologias e a busca, pelas empresas e pelo mercado, pela eficiência e eficácia em seus processos.

Embora o empreendedorismo seja uma atividade com relevância confirmada, sua compreensão enquanto fenômeno mercadológico e os impactos resultantes de suas ações ainda são pouco assimilados pela sociedade. Autores, como Keynes (1931), Schumpeter (1942) e Timmons (1989), dão destaque ao fato de que, em

países industrializados, o empreendedorismo gera mais trabalho e renda que em países em desenvolvimento, como Brasil, Bolívia e Peru (GEM, 2008).

Ainda, segundo o GEM (2008), fica evidente que, para a atividade empreendedora desenvolvida em um país refletir positivamente no crescimento econômico depende dos fatores motivacionais dessa atividade e que empreendedores movidos pela oportunidade têm maior impacto na economia em função de apresentarem melhor preparo, desenvolverem atividades baseadas em inovação e novas tecnologias. As chances são potencializadas para desenvolverem um negócio sustentável.

Ao contrário do que se observou anteriormente, o empreendedorismo por necessidade tem pouca influência no crescimento da economia, sobretudo por não desfrutar dos mesmos parâmetros motivacionais que balizam os empreendimentos por oportunidade como inovação e tecnologia, fato que contribui para um tardamento no desenvolvimento econômico e social, ampliando atividades ineficazes e sem estrutura.

No intuito de melhor conhecer os conceitos de empreendedorismo por necessidade e as diferentes motivações que impulsionam indivíduos a migrarem para atividades comerciais, esta pesquisa buscou responder em quais circunstâncias o empreendedorismo por necessidade se torna uma oportunidade de sobrevivência e alternativa de trabalho e fonte de renda.

Partindo do problema levantado e do fato de que existem circunstâncias que impulsionam o indivíduo a empreender foi trabalhado o desemprego e suas nuances como questão central. O desemprego surge como alternativa para empreender em virtude das dificuldades de ingressar em um novo emprego ou mesmo pela insatisfação diante do que se tem e daquele que o mercado oferece.

As ações de empreender não são determinadas por um único fator e sim por um conjunto de fatores que podem estar ligados tanto à necessidade como à oportunidade. Neste artigo foram trabalhados dois elementos motivacionais o que não descarta outros elementos. Reações às situações adversas, vontade de crescer, acreditar em seu potencial e conhecimento, família, desejo de ser seu próprio patrão e a percepção de oportunidade para empreender, fazem parte desse elenco de possibilidades motivacionais.

Assim, acompanhar a evolução histórica do empreendedorismo, compreender a dualidade de empreendedorismo por necessidade e por oportunidade e identificar as variáveis motivacionais mais relevantes que determinam o surgimento de novos empreendedores foram pontos culminantes da pesquisa.

A partir dos resultados, é *mister* dizer que estes devam gerar elementos de reflexão, tanto para candidatos a empreender, principalmente para a categoria necessidade, quanto para instituições que fomentam ações dessa natureza. Programas de estímulo ao empreendedorismo poderiam ser oferecidos, considerando diferentes motivações entre indivíduos. Conhecê-las facilita o entendimento e permite melhor formatar esses programas.

Os resultados, embora limitados a dado universo de interesse, neste caso, ao empreendedorismo por necessidade, ainda assim, despertam reflexões, onde sugerem que as motivações para empreender vão além da lógica binária, necessidade e oportunidade, assim como as circunstâncias que levam o indivíduo a buscar por essa ou aquela alternativa.

O ponto de reflexão está no fato de que empreender por necessidade ou oportunidade não são, necessariamente, motivos excludentes. Um indivíduo que esteja propenso a abrir um pequeno negócio por falta de alternativa e sobrevivência e àqueles que não conseguem colocação ou recolocação no mercado por mudanças no perfil da mão de obra, crise econômica e, até mesmo, autonomia pessoal, pode, de forma eventual, observar o mercado e perceber oportunidades dentro de seu nicho de atuação.

Partindo dessa reflexão, conclui-se que, independentemente das circunstâncias que levam ao empreendedorismo por necessidade existe a possibilidade de convergência entre os fatores motivacionais da oportunidade e da necessidade.

Essas evidências suscitam o desenvolvimento de outras pesquisas com o objetivo de levantar dados e, por meio deles, obter novas informações que assegurem a continuidade de empreendimentos. Investimentos nessa área se tornam imperativos para a redução da pobreza e da desigualdade social, ao mesmo tempo em que busca soluções para o desemprego e fomenta perspectivas de oportunidades de geração de emprego e renda.

## REFERÊNCIAS

ALVES, A. R. **Empreendedorismo**. 2. ed. Recife: SECTMA, 2011.

ANTONELLO, C.S. A metamorfose da aprendizagem organizacional: uma revisão crítica. In: RUAS, R.L.; ANTONELLO, C.S.; BOFF, L.H. (colaboradores). **Os novos horizontes da gestão: aprendizagem organizacional e competências**. Porto Alegre: Bookman, 2005. p.12-33.

BALBINOTTO NETO, Giácomo; ZYLBERSTAJN, Hélio. Uso repetido do seguro-desemprego no Brasil 1986-1998: teorias e evidências. **Economia**, Niterói, v. 3, n. 2, p. 265-301, 2002.

BARON, R.; SHANE, S. A. **Empreendedorismo**: uma visão do processo. São Paulo: Thompson, 2007.

BOSMA, N.; HARDING, R. **Global Entrepreneurship Monitor**: GEM 2006 results. Wellesley/London: Babson College/London Business School, 2007.

BRITO, A. M; PEREIRA, P. S; LINARD, A. P. **Empreendedorismo**. Juazeiro do Norte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, 2013. Disponível em: <[https://estudio01.proj.ufsm.br/cadernos/ifce/tecnico\\_edificacoes/empreendedorismo.pdf](https://estudio01.proj.ufsm.br/cadernos/ifce/tecnico_edificacoes/empreendedorismo.pdf)>. Acesso em: 03/02/2020.

COSTA, R. A. T. A importância do treinamento empresarial para a formação de empreendedores: um estudo com base no EMPRETEC-AMAPA. **Estação Científica**. Macapá, v. 5, n. 1, p. 69-83, jan./jun. 2015.

DEES, J. G. **The Meaning Social Entrepreneur**. Durham, NC: Duke University, 2001.

DEGEN, R. J. **Empreendedor**: Fundamentos da iniciativa empresarial. São Paulo: MacGraw-Hill, 1989.

DORNELAS, José C. A. **Empreendedorismo na prática**: Mitos e verdades do empreendedor de sucesso. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

\_\_\_\_\_. **Empreendedorismo**: Transformando ideias em negócios. 5. ed. Rio de Janeiro: Empreende/LTC, 2014.

DRUCKER, Peter F. Entrepreneurship in Business Enterprise, **Journal of Business Policy**, v. 1, 1970.

\_\_\_\_\_. **Inovação e Espírito Empreendedor - Entrepreneurship**. São Paulo: Pioneira, 1987.

FILION, L. J. Empreendedorismo: Empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 5-28, abr./jun. 1999.

FESTINGER, L. **A theory of cognitive dissonance**. Stanford University Press: Stanford, California, 1957.

FRIEDMAN, R. E. Entrepreneurial renewal in the industrial city. **Annals of the American Academic Political Science**, v. 488, n. 1, p. 35-46, 1986.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR (GEM). **Empreendedorismo no Brasil**: 2007. Coordenação Carlos Artur Krüger Passos; diversos autores. Curitiba: IBQP, 2008.

\_\_\_\_\_. **Empreendedorismo no Brasil**: 2008. Curitiba: IBQP, 2009.

\_\_\_\_\_. **Empreendedorismo no Brasil**: 2018. Curitiba: IBQP, 2019.

GERBER, M. E. **O Mito Empreendedor**. São Paulo: Saraiva, 1996.

GÜNDOĞDU, Mehmet. Rethinking Entrepreneurship, Intrapreneurship, and Innovation: a Multi-Concept Perspective, **Procedia**, v. 41, p. 296-303, 2012. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com>>. Acesso em: 01/03/2020.

HIRICH, Robert D.; PETERS, Michael P. **Empreendedorismo**. São Paulo: Bookman, 2004.

HIRICH, R. D.; PETERS, M. P.; SHEPHER, D. A. **Empreendedorismo**. Tradução de Teresa Cristina Felix de Souza. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HONMA, E. T. **Competências empreendedoras**: Estudo de casos múltiplos no setor hoteleiro em Curitiba. 2007. (Dissertação de Mestrado), Universidade Federal do Paraná, 2007.

KEYNES, John Maynard. Economic Possibilities for our Grandchildren (1930) in **Essays in Persuasion**. London: Macmillan, 1931.

KIRZNER, Israel Meir. **Competition and Entrepreneurship**. University of Chicago Press, 1973.

\_\_\_\_\_. **Perception, opportunity, and profit**: studies in the theory of entrepreneurship. Chicago: University of Chicago Press, 1979.

KNIGHT, Frank Hyneman. **Risk, uncertainty and profit**. New York: Kelley, 1967.

LANDSTROM, H.; BENNER, M. Entrepreneurship research: a history of scholarly migration. In: LANDSTROM, H.; LOHRKE, F. (Org). **Historical foundations of entrepreneurship research**. Great Britain: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 15-45. Disponível em: <<http://www.elgaronline.com/view/9781847209191.00008.xml>>. Acesso em: 31.01.2020.

LANDSTRÖM, H.; HARIRCHI, G.; ASTRÖM, F. Entrepreneurship: Exploring the Knowledge base. **Research Policy**, v. 41, n. 7. p. 1154-1181, set. 2012.

LEZANA, A. G. R. **Fundamentos do empreendedorismo**. Florianópolis: UFSC/PPGEP. Proferido em aula, out.2004.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MCCLELLAND, D. C. **A sociedade competitiva**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.

MENEZES, Robert. MTC: Metodologia para Gestão do Processo de Formação Empreendedora em Universidades. **Locus Científico**, Campina Grande, v. 1, n. 4, p. 72-82, 2007.

MONTEIRO, B. G., BARTHOLO JUNIOR, R. S., LANGENBACH, M. L., GONÇALVES, M. V., SILVA, A. L., MARQUES, T.D. **A energia que move a produção**: um diálogo sobre integração, projeto e sustentabilidade. 17, Foz do Iguaçu, p. 1-8, 2007.

MORRISON, A. (Ed.). **Entrepreneurship**: An international perspective. Oxford: Butterworth-Heinemann, 1998.

MOURA, C. F.; PASQUALI, L. **Frustração e a Agressão**: Considerações Teóricas sobre os construtos. Manuscrito não-publicado. Brasília: Universidade de Brasília, 2006.

MURPHY, P.; LIAO, J.; WELSCH, H. P. A conceptual history of entrepreneurial thought. **Journal of Management History**, v. 12, p.12-35, 2006. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/13552520610638256>>. Acesso em: 31/01/2020.

PEREIRA, L. B. **Processo empreendedor de spin-offs universitárias**: Principais fatores determinantes. 2007. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Minas Gerais, 2007.

REYNOLDS, P.D.; BYGRAVE, W.D.; AUTIO, E. [et al]. **Global Entrepreneurship Monitor 2002 Executive Report**. Babson College, London Business School, Ewing Marion Kauffman Foundation, 2002.

ROBBINS, S. **Comportamento organizacional**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

SAKS, N. T.; GAGLIO, C. M. Can opportunity identification be taught? **Journal of Enterprising Culture**, v. 10, n. 4, p. 313, 2002.

SANTOS, P; MINUZZI, J; GARCIA, J; LEZANA, A. Empreender por Oportunidade versus Necessidade: um estudo com empreendedores catarinenses. **Anais... XXVII Encontro Nacional de Engenharia de Produção – ENEGEP**. Paraná: Foz do Iguaçu, 2007.

SARASON, Y.; DEAN, T.; DILLARD, J. F. Entrepreneurship as the nexus of individual and opportunity: a structuration view. **Journal of Business Venturing**, v. 21, n. 3, p. 286-305, 2006.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalism, Socialism and Democracy**, Harper and Brothers, New York, 1942.

\_\_\_\_\_. **Capitalism, Socialism and Democracy**. London: Allen & Unwin, 1947.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução Sergio Góes de Paula. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984.

\_\_\_\_\_. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juros e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SCHULTZ, D. P.; SCHULTZ, S. E. **Teorias da personalidade**. São Paulo: Pioneira Thomson, 2002.

SILVA, Izabella Eber da. **Avaliação da necessidade de um Plano de negócios para o sucesso de um empreendimento: Percepção de empresários de sucesso do sudeste de Minas Gerais**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. 72 p. Disponível em: <[http://www.ufjf.br/engenhariadeproducao/files/2015/10/2014\\_3\\_Izabella.pdf](http://www.ufjf.br/engenhariadeproducao/files/2015/10/2014_3_Izabella.pdf)>. Acesso em: 03/02/2020.

SNELL, R.; LAU, A. Exploring local competences salient for expanding small business. **Journal of Management Development**, v. 13, n. 4, 1994.

TERRAÇO ECONÔMICO. **Schumpeter: inovação, destruição criadora e desenvolvimento**. InfoMoney. 30 set. 2016. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/colunistas/terraço-econômico/schumpeter-inovacao-destruicao-criadora-e-desenvolvimento/>>. Acesso em: 03/02/2020.

TIMMONS, Jeffrey Andy. **The Entrepreneurial Mind: Winning Strategies for Starting, Reviewing and Harvesting**, Brick House Publishing, Amherst, 1989.

VENKATARAMAN, S. The distinctive domain of entrepreneurship research. In: KATZ, J.; BROCKHAUS. R. **Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth**, v. 3, p. 119-138. Greenwich, CT: JAI Press, 1997.

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1989.

ZALIO, P. P. Sociologie économique des entrepreneurs. In: STEINER P.; VATIN F. (Eds.), **Traité de sociologie économique**. Paris: Puf., 2011. (p. 573-607)

ZEN, Aurora C.; FRACASSO, Edi M. Quem é o empreendedor? As implicações de três revoluções tecnológicas na construção do termo empreendedor. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 9, n. 8, p. 135-150. nov./dez. 2008.

## A REFORMA TRABALHISTA SOB A PERSPECTIVA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

*Verçulina Firmino dos Santos  
Luciano Alberto Ferreira  
Paulo Afonso da Silva Oliveira  
Ronaldo Correia da Silva*

### 1. INTRODUÇÃO

A qualidade das leis a partir dos parâmetros da legística<sup>1</sup>, sem ceder à tentadora pretensão de avaliar a adequação da atividade política legiferante, acordados com conhecimentos do Direito Constitucional, da Ciência Econômica e da Ciência Política, pode contribuir para a melhor compreensão da efetividade da norma em termos de implementação de políticas públicas e promoção do bem-estar social e econômico da sociedade.

Considerando que a intervenção legislativa, em regra estabelecida com a finalidade de implementar soluções mais adequadas à consecução do bem-estar geral, destaca-se neste trabalho a alteração na normativa trabalhista, trazida pela Lei nº 13.467/2017.

É indubitável que leis devam ser alteradas com certa regularidade e adaptadas para as condições contemporâneas da sociedade. Não se pode olvidar, contudo, que uma reforma legislativa que trata de aspectos de amplo impacto social, econômico e político, como na área trabalhista, é subjetivamente complexa, envolvendo não apenas trabalhadores, empregadores ou operadores do Direito.

Por conseguinte, a norma, ou mesmo uma decisão judicial, quando desconectada do substrato material humano complexo, tende a criar incentivos capazes de provocar graves danos ao bem-estar social, comprometendo bens jurídicos tutelados por direitos coletivos e difusos como a saúde, a educação, a segurança e o meio ambiente equilibrado.

<sup>1</sup> A Legística “ocupa-se de como fazer as leis, de forma metódica e sistemática, tendo por objetivo aprimorar a qualidade desses atos normativos”. [...] “oferece uma série de técnicas e ferramentas para criar leis necessárias e adequadas aos fins a que se destinam. Dentre essas ferramentas, destacam-se: as avaliações legislativas, realizadas antes ou depois da implementação da lei, com o fim de antecipar o seu impacto ou verificar sua efetividade; as consultas à sociedade, realizadas com o objetivo de assegurar a transparência do processo e a ampliação da participação, em benefício da eficácia e da efetividade da lei; e a utilização de técnicas aprimoradas de redação legislativa, desenvolvidas com o fim de garantir a clareza e a coerência da norma” (MENEGUIN, 2010, p. 7).

Nesse sentido, entende-se que a legislação deve ajustar-se às demandas sociais e políticas, de modo a contribuir com uma eficiente coordenação dos incentivos dos agentes e com o atingimento de objetivos que promovam aumento de bem-estar social geral. Assim, considerando Vieira *et al* (2017), a hipótese deste trabalho afirma que as leis, as decisões judiciais e outras normas jurídicas geram incentivos para os cidadãos que podem afetar a eficiência de políticas públicas sociais e o bem-estar social geral de uma sociedade.

Nesse contexto, este estudo teve o objetivo de analisar a Lei nº 13.467/2017, denominada Reforma Trabalhista, sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito, examinando os incentivos gerados que tendem a provocar impactos positivos e negativos no bem-estar econômico e social dos trabalhadores brasileiros e na alocação eficiente dos recursos.

Em razão da dimensão da alteração na normativa trabalhista, este estudo não permite um exame de todos os pontos de interesse da análise econômica do direito, portanto, o trabalho limitou-se aos dispositivos relacionados às seguintes questões:

- (1) Possibilidade de trabalho da gestante e lactante em ambiente insalubre;
- (2) Facultatividade da contribuição sindical;
- (3) Flexibilização da legislação; e
- (4) Limitação do acesso à Justiça do Trabalho.

Porém, antes de abordar sobre tais institutos, faz-se necessário apresentar uma breve contextualização e análise jurídica da referida lei, objeto de estudo.

## **2. CONTEXTUALIZAÇÃO E ANÁLISE DA LEI Nº 13.467/2017**

A Lei nº 13.467/2017, que foi sancionada pelo, então, Presidente interino do Brasil, Michel Temer, no dia 13 de julho de 2017, é resultado do Projeto de Lei que tramitou na Câmara dos Deputados sob o nº 6.787/2016 e no Senado Federal sob o nº 38/2017.

A aludida Lei passou a ter vigência em 11 de novembro de 2017 e alterou, aproximadamente, 400 dispositivos, incluindo e modificando artigos, parágrafos, incisos e alíneas da legislação trabalhista e revogando, explicitamente, 23 dispositivos.

O projeto incluiu mudanças nas ações trabalhistas e no papel dos sindicatos, tornando mais rigoroso o questionamento na Justiça e retirando a obrigatoriedade de pagar contribuição sindical, entre outros. Para alguns doutrinadores, trata-se da mais abrangente reforma na normativa trabalhista, trazendo profundas e significativas

modificações no ordenamento jurídico das relações de trabalho no Brasil, desde a aprovação do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, denominada de Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Nos caminhos do movimento de flexibilização do direito trabalhista, para os contrários à Reforma, a Lei nº 13.467/2017 foi aprovada com alguns dispositivos passíveis de inconstitucionalidades e outros, contemplando a possibilidade de determinar a precarização dos direitos dos trabalhadores.

Por conseguinte, considerando que uma nova lei ou uma alteração normativa pode alterar as relações, interesses e condutas dos agentes econômicos e sociais, mais do que a manutenção do *status quo* legislativo, é conveniente aplicar a Avaliação de Impacto Legislativo (AIL).

De acordo com Moraes (2010 *apud* VIEIRA *et al*, 2017, p. 19), “a AIL [...] seria um processo analítico de gestão da qualidade das normas jurídicas, que consistiria na identificação e no estudo dos efeitos potenciais e reais dos atos normativos, com o objetivo de se alcançar a melhor opção de atuação do Poder Público”.

Assim, urge levantar e apresentar os argumentos racionais que justifiquem a escolha legislativa realizada, revelando se esta é a melhor opção de atuação do Poder Público diante de uma demanda política.

No caso, aqui apresentado, é possível observar que na exposição de motivos e documentos anexos à proposição na época da tramitação dos projetos que resultaram na Lei nº 13.467/2017, não foram expressamente avaliadas algumas questões necessárias.

A principal justificativa apresentada na exposição de motivos para a necessidade de aprovação do Projeto de Lei nº 6.787/2016, na Câmara, e nº 38/2016, no Senado, que se transformou na Lei nº 13.467/2017 – Reforma Trabalhista, foi que a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), por ter composição arcaica e ultrapassada, não atendia a atual situação dos vínculos empregatícios, provocando estagnação financeira e econômica do Brasil. Outro argumento para justificar a Reforma foi o elevado custo para manter a Estrutura da Justiça do Trabalho, que, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2018), chegou a mais de 18 bilhões de reais, correspondendo a 20,1% do total das despesas com a justiça.

Segundo a proposição, o objetivo da referida Reforma seria combater o desemprego e a crise econômica no país. Os defensores da proposição legislativa, da denominada Reforma Trabalhista, afirmavam que uma nova lei mais flexível, que permitisse composição de igualdade entre empregado e empregador, faria com que surgisse uma relação favorável que levaria à diminuição do desemprego, que se

encontrava em um nível bem elevado, além de contribuir para uma evolução positiva da economia brasileira.

Todavia, experiências internacionais, a exemplo da França, Argentina, Itália entre outras, demonstram que a flexibilização, por si só, não tem sido suficiente para a recuperação dos empregos e do crescimento da economia. Esses países, já buscaram na flexibilização de seus direitos trabalhistas a solução para o desemprego, contudo, não obtiveram significativo sucesso (MOTA, 2017).

É inegável que o nível de desemprego no Brasil encontra-se elevado e que a economia está praticamente estática, o que significa que existe um problema social e econômico de grande impacto. No entanto, seria a Reforma Trabalhista a alternativa que traria o resultado com maior eficiência?

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2019), a taxa de desemprego aumentou entre o último trimestre de 2018 e o primeiro de 2019, passando de 11,6% para 12,7%, o que significa que o número de pessoas que procuram emprego subiu de 12,15 milhões para 13,38 milhões. A alta no período, para os analistas econômicos, é normal, já que há redução dos empregos temporários em razão do fim das festividades natalinas que ocorrem no final de ano. Contudo, o número de desempregados é semelhante ao registrado no primeiro trimestre de 2018, quando assentou 13,63 milhões de pessoas sem emprego. Estatisticamente, o número de vagas criadas (250 mil) no período entre o primeiro trimestre de 2018 e o primeiro de 2019 não tem representação expressiva (FERRARI; TORRES, 2019).

Entretanto, são diversas variáveis que influenciam nas alterações da taxa de desemprego, a exemplo do nível de escolaridade do trabalhador. Portanto, considerando o curto espaço de tempo e que o desemprego, por si só, não é suficiente para avaliar a Reforma Trabalhista, observa-se que seria precoce afirmar que tais modificações representam, ou não, a alternativa que traria resultado com maior eficiência.

De qualquer forma, a promulgação da nova lei trouxe novos paradigmas às normas trabalhistas que merecem maior detalhamento. Dentre eles, destacamos aqui a admissão de trabalho da empregada gestante e da lactante em ambiente insalubre; a facultatividade da contribuição sindical; a flexibilização da Legislação trabalhista; e a limitação do acesso à justiça trabalhista.

### 3. ADMISSÃO DE TRABALHO DA EMPREGADA GESTANTE E LACTANTE EM AMBIENTE INSALUBRE

A Lei nº 13.467/2017, em seu texto (Art. 611-B, XVII e XVIII), determina que a negociação não pode reduzir ou suprimir direitos relacionados à segurança e à saúde do trabalhador. Todavia, admite que o enquadramento da insalubridade e a prorrogação de jornada em ambientes insalubres, decisões eminentemente técnicas, ocorram por meio de negociação coletiva e admite a possibilidade da empregada gestante ou lactante trabalhar em atividades insalubres, conforme se observa no disposto no Art. 394-A e incisos, *in verbis*:

Art. 394-A. Sem prejuízo de sua remuneração, nesta incluído o valor do adicional de insalubridade, a empregada deverá ser afastada de:

- I – atividades consideradas insalubres em grau máximo, enquanto durar a gestação;
- II – atividades consideradas insalubres em grau médio ou mínimo, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a gestação;
- III – atividades consideradas insalubres em qualquer grau, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a lactação. (BRASIL, 2017b)

Conforme o tratado neste dispositivo, observa-se que o legislador não se preocupou com a eliminação da insalubridade no ambiente de trabalho da gestante ou lactante. De outro modo, trouxe a possibilidade de exposição da gestante, do feto, da lactante e do bebê à situação com potencial para provocar danos à saúde, criando incentivos capazes de provocar graves danos ao bem-estar social.

Trata-se de casos de externalidades e outras falhas de mercado que precisam de uma regulamentação mais presente, pois envolve questões de saúde e segurança, e o efeito deste impacto, causado pela externalidade, é adverso e gera um custo adicional para a sociedade. A reprodução de ambientes laborais inseguros e propícios a doenças reduz a qualidade de vida e o convívio social saudável dos trabalhadores.

Por terem potencial de criar custos não previstos ou não incorporados pelas empresas empregadoras, o Estado precisa, nesses casos, garantir que o menor dano seja gerado para as trabalhadoras e para a sociedade como um todo. A atuação do Estado será necessária para restaurar o equilíbrio, a maximização de bem-estar e garantir a eficiência da norma.

Manter a empregada gestante no ambiente, atividade ou operações insalubres pode ser uma decisão racional para a empresa, mas gera doenças e outros riscos para

a trabalhadora e também para o serviço de saúde, que deverá ser, eventualmente, acionado para tratar a trabalhadora e o seu bebê, se estes vierem a ficar doentes.

Indivíduos, que fazem escolhas racionais, reagem a incentivos. A racionalidade econômica, de que custa bem menos pagar um adicional de remuneração, que tornar o ambiente salubre, incentiva o empregador a não investir em um ambiente mais seguro. É o caso em que os agentes independentes, tomando decisões racionais para si, acabam produzindo externalidades negativas para os outros agentes.

Como já citado, a norma ou a decisão judicial, se desconectada do substrato material humano complexo, pode criar incentivos que provocam graves danos ao bem-estar social, comprometendo bens jurídicos tutelados por direitos coletivos e difusos, como, por exemplo, a saúde, a educação, a segurança e o meio ambiente equilibrado.

#### 4. A FACULTATIVIDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

A Lei nº 13.467/2017, com relação à facultatividade da contribuição sindical, alterou a redação dos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT, determinando a devida autorização expressa do empregado para que possa ocorrer o desconto em folha de pagamento de salário da contribuição sindical (BRASIL, 2017b).

Com a alteração na legislação laboral, a contribuição sindical, que era obrigatória, se tornou opcional. Desse modo, a Reforma Trabalhista de 2017 impacta a sustentação financeira dos sindicatos ao condicionar a cobrança da contribuição sindical à anuência prévia e expressa do trabalhador, conforme se verifica no disposto nos arts. 578 e 579, *in verbis*:

Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos **participantes** das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de **contribuição** sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, **desde que prévia e expressamente autorizadas**.

Art. 579. O **desconto da** contribuição sindical **está condicionado à autorização prévia e expressa dos** que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no Art. 591 desta Consolidação. (BRASIL, 2017b) (**grifo nosso**)

Segundo Martins (2018), mesmo com a transformação da contribuição sindical obrigatória em facultativa, as negociações sindicais e as convenções e acordos

coletivos continuarão a ter validade para a categoria, pois, a Constituição Federal/1988 reconhece a existência das categorias profissional e econômica, conforme o disposto nos incisos II e IV do Art. 8º; parágrafo único do Art. 206; e Art. 149.

Dispõe o inciso III do Art. 8º da CF/1988, que “ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas” (BRASIL, 1988). A CLT, em seu Art. 513, alínea a, dispõe que são prerrogativas dos sindicatos representar perante as autoridades administrativas ou judiciárias, os interesses da categoria (BRASIL, 2017b).

Destarte, a norma coletiva vale para toda a categoria, tanto para os associados, quanto para os não associados. O não associado não terá de pagar contribuição para que possa fazer jus aos direitos estabelecidos na norma coletiva (MARTINS, 2018).

Vários são os impactos nos sindicatos em razão da facultatividade da contribuição sindical. Martins (2018) destaca que os sindicatos podem começar a alegar que não têm condições financeiras para prestar assistência judiciária gratuita aos não sócios, argumentando que não existe mais a contribuição sindical obrigatória e não têm receita suficiente para custear a assistência judiciária gratuita. O aludido autor observa, como consequência, a necessidade de os sindicatos venderem parte de seu patrimônio para fazer caixa e reduzirem o número de empregados.

Martins (2018) ainda ressalta que outro impacto possível é a diminuição do número de sindicatos, com possíveis fusões de sindicatos, permanecendo apenas os sindicatos que prestem bons serviços para a categoria.

A facultatividade da contribuição sindical pode representar um incentivo para que os sindicatos se reinventem e se reorganizem, para que possam realmente alcançar os objetivos para os quais foram criados.

## **5. A FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA**

A Reforma Trabalhista trouxe, para o Direito do Trabalho brasileiro, a possibilidade de que a declaração de vontade do empregado, coletiva ou individual, em determinadas situações, seja abrigada de validade e não possa ser presumida.

A flexibilização é a forma encontrada para dar liberdade às empresas empregadoras para que elas mesmas acordem com seus empregados as condições de trabalho que responda às flutuações do mercado, isto é, uma maneira de deixar a regulamentação para a negociação direta entre as partes envolvidas.

É importante esclarecer que o processo de flexibilização é diferente de desregulamentação, pois esta, segundo Martins (2004, p. 22), “[...] envolveria a

completa ausência de normas a respeito do trabalho. Não é isso que se pretende, mas a existência de normas legais trabalhistas, que garantam um mínimo ao trabalhador, porém com maior flexibilidade para se adaptar, por exemplo, às situações nas crises”.

Gomes (2001, p. 144) aduz que:

A meta da flexibilização é solucionar os problemas enfrentados por trabalhadores e empresários principalmente pela alteração da qualidade das normas laborais e não pela eliminação delas. Seu objetivo essencial não é a diminuição do número de normas, mas, sim, a constituição de um ordenamento flexível, pronto a se adaptar as exigências empresariais e, dessa forma, propiciar a criação de novos postos de trabalho.

A valorização da autonomia da vontade significa que as decisões e negociações do empregado ou do sindicato, que o represente, se realizadas dentro dos parâmetros legais, em princípio, geram efeitos definitivos em relação ao contrato de trabalho, não podendo ser revisadas por ações trabalhistas. No entanto, na forma dos Arts. 444, parágrafo único, e 611-A da CLT, ocorrendo acerto que preveja a não aplicação de direitos legalmente previstos, não se trata, tecnicamente, de que o negociado prevaleça sobre o legislado, pois é a própria lei que garante essa abertura.

Vale salientar que o Art. 9º da CLT, que dispõe sobre a nulidade dos atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos da CLT, não foi revogado. Desta forma, poderão ser questionadas judicialmente como nulas as convenções unilaterais que não permitam verificar atuação da vontade legítima do empregado. A valorização da autonomia individual da vontade não permite o empregador, mesmo em relação às questões expressamente autorizadas, impor tudo que entender conveniente. Portanto, é recomendável que os empregadores adotem todas as cautelas possíveis.

Contudo, no âmbito da autonomia coletiva da vontade, ressalvadas, somente, as hipóteses do § 3º, do Art. 8º, e o Art. 611-B da CLT, há presunção absoluta de legitimidade do acordo ou convenção coletiva, inclusive nas situações *in pejus* para o empregado, isto é, naquelas que prevejam direitos que ficam aquém, ou obrigações que vão além daquelas previamente previstas em lei.

Essa valorização da autonomia da vontade, seja individual ou coletiva, vem prevista nos dispositivos, *in verbis*:

Art. 59. A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho. [...]

§ 5º O banco de horas de que trata o § 2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses.

§ 6º É lícito o regime de compensação de jornada estabelecido por acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês. [...]

Art. 59-A. Em exceção ao disposto no Art. 59 desta Consolidação, é facultado às partes, mediante acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, estabelecer horário de trabalho de doze horas seguidas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, observados ou indenizados os intervalos para repouso e alimentação.

[...]

Art. 134. [...]

§ 1º Desde que haja concordância do empregado, as férias poderão ser usufruídas em até três períodos, sendo que um deles não poderá ser inferior a quatorze dias corridos e os demais não poderão ser inferiores a cinco dias corridos, cada um.

[...]

Art. 444. [...]

Parágrafo único. A livre estipulação a que se refere o caput deste artigo aplica-se às hipóteses previstas no Art. 611-A desta Consolidação, com a mesma eficácia legal e preponderância sobre os instrumentos coletivos, no caso de empregado portador de diploma de nível superior e que perceba salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

[...]

Art. 477-B. Plano de Demissão Voluntária ou Incentivada, para dispensa individual, plúrima ou coletiva, previsto em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, enseja quitação plena e irrevogável dos direitos decorrentes da relação empregatícia, salvo disposição em contrário estipulada entre as partes.

[...]

Art. 484-A. O contrato de trabalho poderá ser extinto por acordo entre empregado e empregador, caso em que serão devidas as seguintes verbas trabalhistas:

I – por metade:

a) o aviso prévio, se indenizado; e

b) a indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, prevista no § 1º do Art. 18 da Lei no 8.036, de 11 de maio de 1990;

II – na integralidade, as demais verbas trabalhistas.

[...]

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho, observados os incisos III e VI do caput do Art. 8º da Constituição, têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

I – pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;

II – banco de horas anual; [...]

VII – representante dos trabalhadores no local de trabalho;

VIII – teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente; [...]

XIV – prêmios de incentivos em bens ou serviços, eventualmente concedidos de incentivos;

[...]

Art. 855-B. O processo de homologação de acordo extrajudicial terá início por petição conjunta, sendo obrigatória a representação das partes por advogado. (BRASIL, 2017b)

O artigo 611-A, a seu turno, elenca quinze temas que podem ser tratados por convenções e acordos coletivos (BRASIL, 2017b). Embasando-se em uma análise econômica, no conceito de agentes racionais e no Teorema de Coase, os trabalhadores sabem o que é melhor para eles e, quando garantidas as condições mínimas para a negociação, o resultado será mais eficiente. Se as partes puderem acordar de maneira cooperativa, o resultado alcançado por elas será a maximização dos ganhos sociais.

Nesses casos, cabe à lei garantir baixos custos de transação, isto é, facilitar a negociação colaborativa, inclusive, reduzindo assimetrias de informação e desequilíbrios no poder de barganha. A normativa trabalhista tinha, como regra, determinar compulsoriamente as regras do jogo, em geral, a favor da parte mais fraca, ou seja, do empregado.

Coase (1960) observou que, em situações em que os custos de transação são baixos, os indivíduos e empresas conseguem negociar de maneira relativamente cooperativa, e os resultados oriundos dessas negociações serão os melhores, dado que eles maximizam os benefícios das partes envolvidas. O que significa que são eficientes. Não interessa, nessas hipóteses, qual é a disposição legal. Contudo, mesmo que haja direitos garantidos, se valer à pena, os agentes transacionarão esses direitos. De outra forma, se custos transacionais forem significativos, a negociação privada terá sérios obstáculos para acontecer, e a norma – legislação, regulação, decisões judiciais entre outros – terá que atuar e impactará de maneira determinante no resultado econômico.

## 6. A LIMITAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO

Conforme o disposto no Art. 790-B, “A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, ainda que beneficiária da justiça gratuita” (BRASIL, 2017b).

A alteração, trazida pela Lei em estudo, representa um incentivo para que o trabalhador não ingresse com reclamatória na Justiça do Trabalho para pleitear itens por qualquer motivo, existindo direito ou não.

Para iniciar o processo da reclamatória o empregado deve justificar e demonstrar o que está requerendo no processo, de outra forma será penalizado com o pagamento das custas advocatícias das duas partes, assim como pagamento de peritos, caso necessário.

O impacto que se pode perceber com a reforma trabalhista, durante esse período de vigência, foi a redução no volume de novas ações na Justiça do Trabalho. Segundo

a Coordenadoria de Estatística do Tribunal Superior do Trabalho – TST, entre janeiro e setembro de 2017, foram recebidas 2.013.241 reclamações trabalhistas, e, no mesmo período de 2018, o número de reclamações caiu para 1.287.208.

É importante observar que os milhões de ações trabalhistas, anualmente ajuizadas contra as empresas, têm um impacto negativo direto gerado para o próprio trabalhador, pois tem um preço a ser pago, que é a dificuldade de encontrar um novo emprego.

Esse preço também é pago pelo trabalhador por meio de impostos usados para manter a gigantesca estrutura da Justiça do Trabalho que, em 2016, custou ao país nada menos que 17 bilhões de reais, e paga ainda no preço dos produtos que compra, além, é claro, do imposto sindical.

Inúmeras são as obrigações legais as quais às empresas estão sujeitas, gerando além do custo direto da mão de obra, o custo indireto de gestão da mão de obra. Esse alto custo da mão de obra é um incentivo para o empregado ganhar menos do que poderia, pois, cada real que o empregador lhe pagar multiplica o custo efetivo em razão da projeção desse real nas demais parcelas remuneratórias e rescisórias, que pode representar um risco em ações trabalhistas futuras que questionem, entre outras, a imprecisão do pagamento daquele real, incorreção da integração do real nas demais parcelas.

Merece destacar que essa alteração, trazida pela Reforma, seja um incentivo para trabalhadores se conscientizarem de que algumas, ou muitas, de suas opções e decisões ao longo do contrato de trabalho terão consequências que não poderão, no futuro, ser revertidas ou indenizadas por meio de uma ação trabalhista. Essa situação pode ser um incentivo aos advogados trabalhistas a migrarem do enfoque contencioso da demanda para maior atuação em consultorias e negociações.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo deste texto foi analisar a Lei nº 13.467/2017 sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito, examinando os incentivos gerados que podem provocar impactos no bem-estar econômico e social, indicando os que contribuem para o aumento desse bem-estar e os que prejudicam o bem-estar social e a alocação eficiente dos recursos.

Quanto à possibilidade de trabalho da gestante e lactante em ambiente insalubre, o exame mostra que o legislador não se preocupou com a eliminação da insalubridade

no ambiente de trabalho da gestante ou lactante, ademais trouxe a possibilidade de exposição da gestante, do feto, da lactante e do bebê à situação com potencial para provocar danos à saúde, criando incentivos capazes de provocar graves danos ao bem-estar social. Tais incentivos têm potencial de criar custos não previstos ou não incorporados pelas empresas empregadoras.

O estudo sugere que o dispositivo da Reforma Trabalhista que trata do trabalho da gestante e lactante em ambiente insalubre não passou por uma legística, tendente a criar incentivos capazes de provocar graves danos ao bem-estar social, comprometendo a saúde da gestante, do feto, da lactante e do bebê, por conseguinte afetando o bem-estar social.

Em relação à facultatividade da contribuição sindical, observa-se que a facultatividade pode representar um incentivo para que os sindicatos se reinventem e se reorganizem, para que possam alcançar os objetivos para os quais foram criados.

No tocante à flexibilização da legislação trabalhista, resta evidente que o sentido principal das relações de trabalho no Brasil ainda continua baseando-se em forte sistema regulatório de proteção ao trabalhador que a Reforma Trabalhista não alterou de forma exorbitante. Inclusive o empregador que se utilizar dos novos instrumentos decorrentes da Reforma para burlar, fraudar ou extrapolar os limites da lei e direitos estará sujeito a sanções. E se ocorrer negociação que preveja a não aplicação de direitos legalmente previstos, não se trata, tecnicamente, de que o negociado prevaleça sobre o legislado, pois é a própria lei que garante essa abertura.

Quanto à limitação do acesso à Justiça do Trabalho, observa-se que a Reforma Trabalhista tem potencial de gerar condições de migração de um modelo com predominância no contencioso presidido pelo Estado para outro modelo que enfatiza a negociação entre as partes, com possibilidade de redução do número de reclamatórias trabalhistas ajuizadas, e, conseqüentemente, a diminuição da quantidade de processos antigos pendentes.

Por fim, verificou-se que, dependendo do modo como a avaliação de impacto legislativo é realizada, os resultados podem não ser os mesmos pretendidos pelos proponentes da *novatio legis*.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei da Câmara nº 38/2017 (nº 6.787/2016, na Câmara dos Deputados)**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: Senado Federal, 2017a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: Presidência da República, 2017b.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça do Trabalho usa 93,5% do orçamento com Recursos Humanos**. 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85461-justica-do-trabalho-gasta-93-5-do-orcamento-com-folha-de-pessoal>>. Acesso em: 02.07.2019.

\_\_\_\_\_. **Justiça em números 2018**: ano-base 2017. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>>. Acesso em: 02.07.2019.

COASE, Ronald. The Problem of Social Cost. **Journal of law and economics**, vol. 3, n. 1, 1960. Disponível em: <<http://www2.econ.iastate.edu/classes/tsc220/hallam/Coase.pdf>>. Acesso em: 05.06.2019

ESPING-ANDERSEN, G. **After the Gold Age**: The Future of the Welfare State in the New Global Order. Occasional Paper 7, World Summit for Social Development, 1994.

FERRARI, Hamilton; TORRES, Marina. **Desemprego atinge 13,4 milhões; PIB de 2019 pode ficar comprometido**. Correio Braziliense, 2019. Disponível em: <[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2019/05/01/internas\\_economia,752506/desemprego-atinge-13-4-milhoes-pib-de-2019-pode-ficar-comprometido.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2019/05/01/internas_economia,752506/desemprego-atinge-13-4-milhoes-pib-de-2019-pode-ficar-comprometido.shtml)>. Acesso em 20.06.2019.

GOMES, Ana Virgínia Moreira. **A aplicação do princípio protetor no Direito do Trabalho**. São Paulo: LTR, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua (PNAD-C)**, divulgada em 16.05.2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Análise do mercado de trabalho**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/170505\\_bmt\\_62\\_01\\_analise\\_do\\_mercado\\_de\\_trabalho.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/170505_bmt_62_01_analise_do_mercado_de_trabalho.pdf)>. Acesso em: 06.06.2019

KREPS, D. **A course in microeconomic theory**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Flexibilização das condições de trabalho**. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Consequências da contribuição sindical facultativa**. 2018. Disponível em: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/consequencias-da-contribuicao-sindical-facultativa/18278>. Acesso em: 20.07.2019.

MENEGUIN, Fernando B. **Avaliação do impacto legislativo no Brasil**. Textos para Discussão 70. Centro de Estudos da Consultoria do Senado. Brasília: Senado Federal, Março/2010. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-70-avaliacao-de-impacto-legislativo-no-brasil>>. Acesso em 01.06.2019.

MENEGUIN, Fernando B. **Como as leis e o Poder Judiciário afetam a economia?** 2011. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2011/02/13/como-as-leis-e-o-poder-judiciario-afetam-a-economia/>>. Acesso em 01.06.2019.

MINISTÉRIO DO TRABALHO (MTE). CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (MTE/CAGED). **Evolução do emprego**. Disponível em: <<ftp://ftp.mtps.gov.br/pdet/caged/2019/abril/nacionais/2-apresentacao.ppt>>. Acesso em: 18.06.2019.

MOTA, Camila Veras. **Após 2008, flexibilização do trabalho vira regra em vários países. Valor Econômico**, São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2017/05/05/apos-2008-flexibilizacao-do-trabalho-vira-regra-em-varios-paises.ghtml>>. Acesso em: 20.06.2019.

NERY, Pedro Fernando. **Contos da reforma trabalhista**. 2018. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2018/02/05/contos-da-reforma-trabalhista/>>. Acesso em: 26.05.2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais na ordem constitucional brasileira. In: ANNONI, Danielle (Coord.). **Os novos conceitos do novo direito internacional**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002. p. 219-251.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. Flexibilização, desregulamentação e o direito do trabalho no Brasil. 1995. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso B. et al (Org). **Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?** São Paulo: Scritta, 1996.

VIEIRA, Eduardo Simão de Souza; MENEGUIN, Fernando Boarato; RIBEIRO, Henrique Marques; KÄSSMAYER, Karin. **Avaliação de impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**. Organizadores: Fernando Boarato Meneguín e Rafael Silveira e Silva. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

# A UTILIDADE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO SOB A PERSPECTIVA DOS ACADÊMICOS DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS PARTICIPANTES DE JOGOS DE EMPRESAS

*José dos Santos Dias  
Aretuza Corrêa Marcondes de Souza  
Carlos Vicente Joaquim  
Fabrício de Queiroz Macêdo*

## 1. INTRODUÇÃO

A Contabilidade é reconhecidamente um Sistema de Informação, possuindo o maior banco de dados dentro de uma empresa e, por sua vez, um valor ímpar de provedora de informações, pois, tudo que possa ser mensurado monetariamente dentro da empresa está registrado na sua contabilidade.

Os usuários dessas informações buscam confiabilidade para suprir as mais diversas finalidades. Segundo Borgerth (2007, p. 50), o universo dos usuários da informação contábil, também conhecidos como *stakeholders*, é hoje bastante abrangente. A autora ainda relaciona alguns desses usuários: acionistas da empresa, empregados, administradores, clientes, governo, entidades reguladoras, bancos, investidores, entre outros.

Edward e Bell (1964, p. 271, *apud* GOULART, 2003, p. 53) definem o objetivo da prestação da informação contábil como sendo:

O principal objetivo a ser atingido pela reunião de dados contábeis [...] é prover **informação contábil útil para a avaliação das decisões empresariais passadas** e dos métodos utilizados nessas decisões. A avaliação, no caso, possui duas faces: (1) de ação em um futuro incerto; (2) avaliação da gestão ou, mais amplamente, do desempenho da empresa, por acionistas, credores (incluindo bancos), agências governamentais de regulação, e outros usuários externos interessados, de maneira que possam também realizar melhores julgamentos com respeito às atividades da empresa. [grifo nosso] (EDWARD; BELL, 1964, p. 271)

Nesse contexto, verifica-se que a informação a ser fornecida deve ser útil. Esse aspecto fundamental é que garante sua credibilidade. Outro aspecto é que a informação contábil é utilizada para avaliar decisões passadas e, dessa avaliação,

decidir o futuro, através da combinação com os métodos utilizados nessas decisões (BORGERTH, 2007).

Dentro de um curso de graduação em Ciências Contábeis, considera-se, como senso comum, a utilidade e importância da informação contábil para seus usuários, sejam internos ou externos. No entanto, por meio da aplicação da técnica de jogos de empresas com os alunos de Contabilidade, percebe-se empiricamente que alguns não conseguem associar o conhecimento adquirido com a vivência prática.

Identificou-se que alguns trabalhos demonstram esta dificuldade. Como exemplo, o trabalho de Borba *et al* (2006, p. 1) aponta que “em geral, os alunos de graduação memorizam as definições dos conceitos de contabilidade gerencial, mas não conseguem incorporar estes conceitos no mundo prático e complexo das organizações”; e Bernard *et al* (2007b) indicam que, em uma pesquisa realizada com turmas de Ciências Contábeis, que utilizavam uma simulação gerencial, muitos não calculavam os custos para a formação do preço de venda, apesar da maioria (88,4%) ter afirmado que os custos são “muito ou extremamente importantes” para a formação de preços.

Neste estudo, pretendeu-se verificar se os estudantes de Contabilidade, expostos à condição de gestores, utilizaram as informações contábeis – especificamente as do Balanço Patrimonial (BP) e as da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) – na tomada de decisões e “de que forma” utilizaram estas informações. Por fim, procurou-se verificar, por meio de inferência estatística, se existe correlação positiva entre o nível de aprendizagem sobre a utilidade das informações contábeis e a sua efetiva utilização.

Convém ressaltar que este trabalho não teve o objetivo de questionar a validade das informações obtidas pela Contabilidade para a tomada de decisão, mas o de verificar a percepção dos acadêmicos (na condição de gestores de uma empresa simulada) sobre a utilidade destas informações e se a importância desta “utilidade” foi apresentada, ou não, durante o seu curso de graduação.

## **2. O BALANÇO PATRIMONIAL E A DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO**

Um ponto de vista comumente defendido é que as informações contábeis são úteis para os mais diversos usuários. Nesse sentido, Iudícibus (2004) defende ainda que estas informações devem propiciar “decisões racionais”. Por sua vez, Hendriksen

e Van Breda (1999), por meio de uma visão focada no lucro empresarial, afirmam que estas informações relacionam o período corrente com períodos futuros.

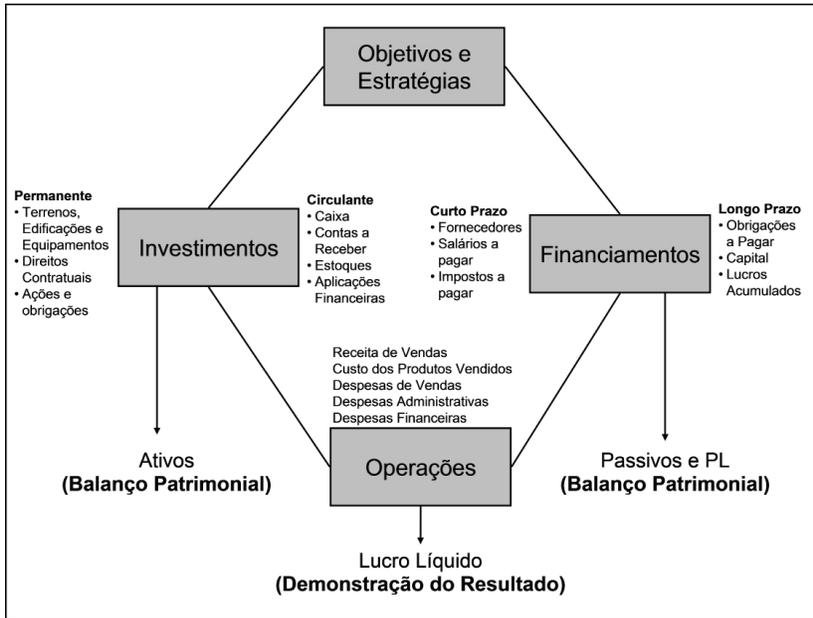
Sinteticamente, pode-se dizer que as informações contábeis podem ser utilizadas para os usuários tomarem decisões racionais (financeiras, econômicas e operacionais) para o período corrente e ainda podem ser utilizadas como referência para estimar períodos futuros.

Uma das demonstrações emanadas pela Contabilidade, e a mais popular, é o Balanço Patrimonial. Conforme Iudícibus *et al* (2010, p. 2), o Balanço “tem por finalidade apresentar a posição financeira e patrimonial da empresa em determinada data, representando, portanto, uma posição estática”. Stickney e Weil (2001) apresentam um conceito semelhante, onde o Balanço apresenta um “flagrante” dos investimentos (Ativo) e das fontes de financiamento (Passivo e o Patrimônio Líquido) de determinada data.

Enquanto o Balanço Patrimonial apresenta uma “imagem” dos investimentos e das fontes de financiamentos de uma entidade em determinado momento, a Demonstração do Resultado do Exercício apresenta o resultado das operações desta. Stickney e Weil (2001) apresentam a DRE como uma forma de mensurar o desempenho operacional de uma entidade em um período específico. De uma maneira similar, Iudícibus *et al* (2010) afirmam que a DRE apresenta de forma resumida as operações realizadas pela empresa, durante o exercício social, destacando o resultado líquido do período.

O Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício estão inter-relacionados, e suas diferenças são sutis. Conforme Stickney e Weil (2001, p. 29), “a demonstração do resultado de determinado período liga os balanços patrimoniais do início e do final do mesmo período”. A Figura 1 expressa sistematicamente a relação entre as atividades das empresas, o Balanço Patrimonial e a DRE.

**Figura 1** – Relação entre as Atividades das Empresas, o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado.



Fonte: Adaptado de Stickney e Weil (2001).

### 3. OS JOGOS DE EMPRESAS

Desde a década de 1950, a técnica dos jogos de empresas (também conhecida por simulação empresarial, simulação gerencial ou jogos de negócios) vem sendo utilizada para o ensino de negócios no mundo acadêmico e no treinamento corporativo. Além das aplicações com finalidades de ensino e aprendizagem, outro nicho da utilização dos jogos de empresas é a pesquisa por meio de ambientes simulados.

Um dos primeiros jogos de negócios criado foi um simulador de controle de suprimentos da força aérea norte-americana, chamado “*Monopologs*”, que fornecia a experiência da tomada de decisões sem os riscos associados a uma decisão errada (FARIA, 1990). O primeiro jogo criado especificamente para o desenvolvimento gerencial foi o *Top Management Decision Game* este foi apresentado em um artigo para a revista *Harvard Business Review* em 1958 – embora já estivesse sendo utilizado desde 1956 na Universidade de Washington. O *Top Management Decision Game* já

apresentava conceitos comuns ao mundo dos negócios como: mercado, marketing, publicidade, pesquisa e desenvolvimento, produção e administração financeira. É possível observar no *Top Management Decision Game* a importância da contabilidade para a tomada de decisões, elementos como balanço patrimonial, fluxo de caixa, demonstração do resultado do exercício e controle de custos fazem parte da estrutura do jogo (ANDLINGER, 1958).

Com a evolução da tecnologia computacional, os jogos ganharam velocidade e complexidade, facilitando a utilização dos mesmos. O nível de utilização dos jogos de empresas vem aumentando nos últimos anos, tanto nos EUA quanto no Brasil (FARIA, 1990; BERNARD, 2006).

Sauaia (1995) comenta que este tipo de técnica tenta simular uma empresa, ou grupos de empresas, por meio de demonstrativos contábeis, econômicos, financeiros e operacionais, e normalmente com o auxílio de um software específico, chamado de simulador. Os participantes deste tipo de simulação assumem papéis de diretores de marketing, produção, recursos humanos, operações, financeiros, entre outros. Esta empresa simulada atua em um determinado setor e pode ser influenciada, além das decisões dos concorrentes, pelos fatores econômicos, legais e sociais.

Embora a técnica de jogos de empresas apresente uma série de benefícios em relação às técnicas tradicionais de ensino, existem algumas limitações neste tipo de aplicação. O Quadro 1 apresenta os benefícios no uso da simulação gerencial, bem como suas limitações.

**Quadro 1 – Benefícios e Limitações da Simulação Gerencial.**

BENEFÍCIOS DA SIMULAÇÃO	LIMITAÇÕES DA SIMULAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitação do aprendizado (os alunos tornam-se agentes ativos do processo);</li> <li>• Resgate de conhecimentos adquiridos anteriormente;</li> <li>• Integração de conhecimentos adquiridos de forma isolada (contabilidade, produção, finanças, recursos humanos, planejamento, etc);</li> <li>• Foco na tomada de decisão;</li> <li>• Familiarização com ferramentas de apoio à decisão;</li> <li>• Aumento do interesse, envolvimento e entusiasmo do participante;</li> <li>• Provê um rápido, concreto e consistente retorno das decisões;</li> <li>• Aumenta o entendimento dos participantes sobre as relações dos fatores físicos e comportamentais dos negócios;</li> <li>• Possibilidade de identificação de aspectos comportamentais, tais como estilos de liderança e trabalho em equipe.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alto grau de generalização;</li> <li>• Alto custo de implantação;</li> <li>• A existência de alguns fatores de difícil modelagem (Ex.: a perda real de dinheiro).</li> </ul>

**Fonte:** Adaptado de Keys e Wolfe (1990) e Bernard (2006).

Normalmente, em um exercício de jogos de empresas, os alunos são divididos em equipes que representam empresas simuladas. Estes alunos podem ser divididos em

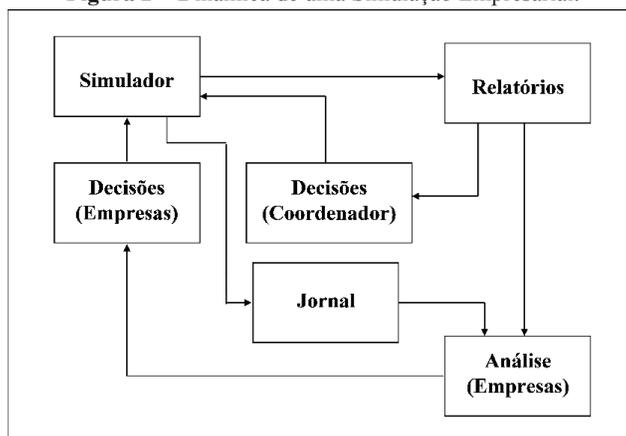
diretorias específicas, tais como Finanças, Produção, Marketing, Recursos Humanos, entre outros. Estas empresas simuladas geralmente são concorrentes dentro de um mesmo mercado competidor.

Num exercício típico de simulação, o professor disponibiliza para cada equipe um conjunto de relatórios como, por exemplo, Demonstrações Contábeis (Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício), Relatórios Financeiros (Fluxo de Caixa, Relatório de Clientes, Relatórios Bancários, etc.), Relatórios Operacionais (Produção, Estoques, Instalações Físicas, etc.) e as Informações Macroeconômicas do cenário simulado: Índice de Crescimento Econômico, Inflação, Taxa de Juros, Preços de Fornecedores, entre outros.

Com estas informações, os alunos tomam as decisões para um próximo período simulado. O professor, ao receber as decisões formuladas pelos alunos, processa as mesmas em um software de jogos de empresas, elabora um novo cenário e repete o ciclo.

Dentro dessa dinâmica, o professor pode simular situações que reflitam determinados incidentes baseadas na realidade, tais como: greves, negociações sindicais, falta de determinados tipos de produtos e serviços, leilão de lotes de produtos, premiações, elaboração de relatórios não gerados pelo simulador como, por exemplo, relatórios da diretoria, e o que for possível ser criado pelo professor, desde que seja mantido os objetivos da simulação. A Figura 2 exemplifica a dinâmica de um exercício de simulação.

**Figura 2 – Dinâmica de uma Simulação Empresarial.**



Fonte: Adaptado de Bernard (2007a, p. 337).

Um dos grandes desafios na construção de um exercício de jogos de empresas é o equilíbrio entre aprendizagem e complexidade. Cannon (1995) indica que quanto mais complexo for um simulador, ou seja, mais próximo da realidade ele for, menor é a compreensão da realidade simulada (o inverso também é verdadeiro). Este equilíbrio é chamado pelo autor de *teoria da complexidade*. Uma das limitações destacadas no Quadro 1, o “alto grau de generalização”, tem relação direta com a teoria da complexidade. Os simuladores gerenciais, geralmente, sofrem algum tipo de simplificação da realidade para melhor facilitar a aprendizagem.

Os aspectos contábeis também sofrem generalizações e adaptações em um exercício de jogos de empresas. No simulador utilizado pela turma pesquisada neste estudo, existem algumas características peculiares relacionadas com a Contabilidade, a saber:

- O Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício são gerados automaticamente a partir das decisões dos participantes;
- O Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício não apresentam qualquer tipo de viés, e toda a forma de contabilização é imutável, os participantes não têm poder de decisão sobre determinados métodos de contabilização (Ex.: a depreciação é sempre linear);
- Como as decisões são tomadas simulando um trimestre, para efeito de simplificação, o curto prazo na simulação é sempre referente ao próximo trimestre (Ex.: o saldo na conta “empréstimos a curto prazo” indica que este deve ser pago no próximo período – trimestre).
- As estruturas do Balanço Patrimonial e da Demonstração do Resultado do Exercício são idênticas em todas as empresas, facilitando a comparação dos demonstrativos com os das empresas concorrentes;
- Todas as empresas partem da mesma posição patrimonial, ou seja, todos os demonstrativos no período inicial da simulação são iguais.

#### 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste estudo, optou-se pela pesquisa do tipo levantamento (*Survey*), pois, para Gil (1999, p. 70), o levantamento se caracteriza “pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer” e, também, resulta na “solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para em seguida, mediante análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes dos dados coletados”.

Quanto à amostra, esta foi intencional, pois, o objeto de pesquisa foram os alunos de Ciências Contábeis que estavam cursando a disciplina de Jogos de Empresa. Gil (1999, p. 104) afirma que a Amostragem Intencional “constitui um tipo de amostra não probabilística e consiste em selecionar um subgrupo da população, que com base nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo de toda a população”.

Verificou-se, no estado de Roraima, que apenas uma Instituição de Ensino Superior, da iniciativa privada, possuía na matriz curricular do curso de graduação em Ciências Contábeis, uma disciplina de Simulação Empresarial, que é análoga a de Jogos de Empresa.

A turma continha 23 alunos matriculados, sendo que se obteve uma taxa de retorno dos questionários de 95,7%, representando uma amostra composta por 22 acadêmicos.

O instrumento de coleta de dados utilizado para registrar as opiniões dos acadêmicos entrevistados foi um questionário estruturado, contendo 14 questões que foram compostas por questões demográficas, associadas apenas à experiência profissional do entrevistado, questões dicotômicas e questões atitudinais.

A coleta de dados foi realizada no dia 18 de junho de 2018, sendo que os participantes da pesquisa assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, em duas vias, a qual uma via ficou com o pesquisador que aplicou o questionário e outra com o participante.

Os dados foram tabulados em arquivo do software aplicativo Microsoft Excel, versão 14.0.6112.5000 (32 bits), parte integrante do Pacote Microsoft Office Professional Plus 2010, onde também sofreram, em sua grande maioria, tratamento de estatística descritiva, e para o cálculo do coeficiente de correlação entre o grau de utilização do Balanço Patrimonial e da DRE e o nível de aprendizagem sobre a utilidade desses demonstrativos para a tomada de decisões, utilizou-se a Função CORREL do software Microsoft Excel.

A equação utilizada para o cálculo do coeficiente de correlação está descrita na Figura 3, onde  $\bar{x}$  e  $\bar{y}$  representam as médias da amostra.

**Figura 3** – Equação para o Cálculo do Coeficiente de Correlação.

$$\text{Correl}(X, Y) = \frac{\sum (x - \bar{x})(y - \bar{y})}{\sqrt{\sum (x - \bar{x})^2 \sum (y - \bar{y})^2}}$$

Fonte: Microsoft Office (2020).

## 5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Inicialmente, buscou-se, através das perguntas iniciais do questionário, identificar o tipo de simulador utilizado e a experiência profissional do entrevistado na área contábil ou financeira, e a experiência em administração de empresas ou na área de tomada de decisões, sendo que, em virtude de se ter apenas uma turma como amostra para o estudo, não houve diferenciação no simulador, ao qual era do tipo industrial, cuja característica é possuir quatro funções bem definidas: Finanças, Produção, Recursos Humanos e Marketing.

Foi verificado que cerca de 45,45% da amostra tinham experiência profissional na área contábil ou financeira, com uma média de 5,1 anos de experiência, e 27,27% dos participantes tinha experiência com administração de empresas e/ou tomada de decisão, com média de 2,5 anos de experiência.

Iniciando a parte do questionário responsável pelo levantamento dos dados referentes à questão do estudo, os alunos elencaram o nível de utilização das principais informações disponíveis nas simulações. Este nível de utilização foi representado por uma escala Likert de 5 pontos, indo do nível 1 (“utilizei muito pouco”) até o nível 5 (“utilizei bastante”), sendo possível o aluno atribuir nota “0”, caso não tenha utilizado a informação na sua tomada de decisão. O Quadro 2 apresenta o *ranking* das respostas quanto à utilidade das informações, conforme a opinião dos alunos participantes do exercício de simulação.

**Quadro 2** – *Ranking* da Utilidade das Informações.

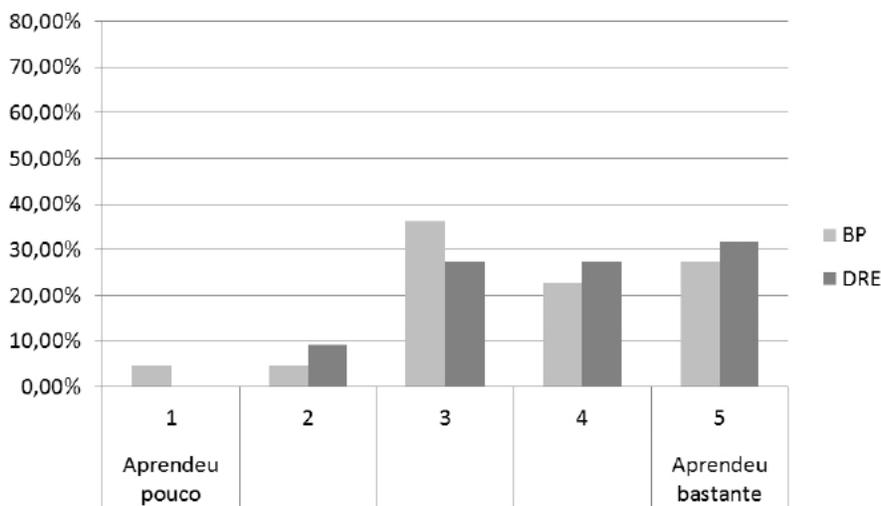
<i>Ranking</i>	Informação	Média (escala Likert de 5 pontos)
1º	Preço de Venda	4,18
2º	<b>DRE</b>	<b>3,95</b>
3º	Relação Demanda/Venda	3,68
4º	Participação no Mercado	3,50
5º	Investimento em propaganda	3,27
6º	<b>Balanco Patrimonial</b>	<b>3,23</b>
7º	Fluxo de Caixa	3,09
8º	Indicadores Macroeconômicos	2,05

**Fonte:** Dados da Pesquisa.

Na sequência, todos os participantes da amostra afirmaram que as informações geradas pela Contabilidade eram importantes para a tomada de decisão.

Em seguida, os alunos identificaram, em uma escala de 1 a 5, o “quanto” aprendeu, na graduação, sobre a utilidade do Balanço Patrimonial e DRE para a tomada de decisão. Observou-se que a maioria das respostas referentes ao Balanço Patrimonial se concentrou no nível 3, enquanto à DRE houve uma distribuição entre os níveis 3 a 5 da escala. Para surpresa dos pesquisadores, houve um respondente que se absteve nestas questões. Acredita-se que, por não haver o Nível 0 (zero) para indicar a nulidade de aprendizagem, o mesmo deixou de assinalar qualquer um dos outros níveis. O Gráfico 1 apresenta o resultado destas respostas, onde se verifica que o nível de aprendizado da utilidade do Balanço Patrimonial para a tomada de decisão foi moderado ou regular para a maioria dos respondentes e, quanto à utilidade da DRE para a tomada de decisão, a maioria dos respondentes ficou distribuída entre o nível regular e alto.

**Gráfico 1** – Aprendizado da Utilidade do BP e DRE para a Tomada de Decisão.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Outro grupo de questionamentos foi referente à utilização do Balanço e da DRE para tomar decisões durante o exercício simulado, onde se verificou que 86,36% dos respondentes afirmaram que utilizaram o Balanço Patrimonial, sendo que todos os entrevistados afirmaram que utilizaram a DRE para a tomada de decisões.

Os resultados dos questionamentos sobre “como” utilizaram as informações estão apresentadas no Quadro 3, onde se identificou que a maioria dos entrevistados

(25,0%) utilizou o Balanço Patrimonial para verificar a situação dos passivos da empresa, seguido pela verificação da situação dos seus ativos (19,2%). Também, verificou-se que 32,7% dos entrevistados utilizaram a DRE para verificar a receita da empresa, seguido de 30,8% para verificar o custo do produto vendido/custo da mercadoria vendida/custo do serviço prestado.

Curiosamente, 1,9% dos entrevistados informaram que não viram necessidade de utilizar o Balanço Patrimonial no período final da simulação e outros 1,9% informaram que utilizaram a DRE para verificar os resultados (lucratividade) da empresa.

**Quadro 3 – Utilização do Balanço Patrimonial e da DRE.**

<b>Utiliza o Balanço Patrimonial para...</b>	<b>% da Amostra</b>
Verificar a situação dos passivos da empresa (valor dos empréstimos de longo e curto prazo, valor a pagar a fornecedores, etc.).	25,00
Verificar a situação dos seus ativos (depreciação de máquinas e equipamentos, saldo de máquinas e equipamentos, estoques para futuros períodos, caixa).	19,23
Comparar os seus ativos com a concorrência (caixa, tamanho dos estoques, imobilizado - capacidade produtiva, etc.).	15,38
Comparar os seus passivos com a concorrência (grau de endividamento, etc.).	7,69
Outras (Especifique).	1,92
<b>Utiliza a DRE para...</b>	<b>% da amostra</b>
Verificar a receita da empresa.	32,69
Verificar o custo do produto vendido/custo da mercadoria vendida/custo do serviço prestado.	30,77
Verificar a situação das despesas (despesas com vendas, administrativas e financeiras).	26,92
Comparar as suas despesas com a concorrência (ex.: comparar se a concorrência está investindo mais em propaganda, se está pagando melhores salários, ou está optando por melhores fontes de financiamento).	3,85
Verificar a receita da concorrência.	1,92
Outras (Especifique).	1,92

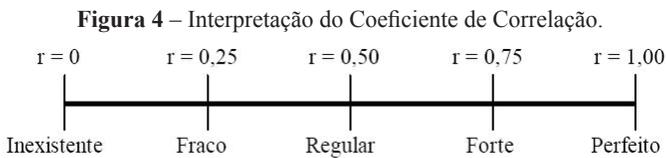
**Fonte:** Dados da Pesquisa.

As últimas questões, considerando a característica preditiva exposta por Hendriksen e Van Breda (1999), foram quanto à possibilidade de elaboração de projeções do Balanço e da DRE pelas empresas simuladas (as equipes). Foi possível verificar que somente 13,64% dos alunos fizeram projeções de todas as contas do Balanço e 31,82% faziam projeções de todas as contas da DRE.

Utilizando-se do cálculo do coeficiente de correlação, foi possível verificar se existe alguma relação entre o quanto os alunos aprenderam na graduação sobre a

utilidade das demonstrações contábeis (especificamente do BP e da DRE) e a sua efetiva utilização para a tomada de decisão. Lembrando que, conforme Barbeta (2007, p. 254), “é importante ressaltar que o conceito de correlação refere-se a uma associação numérica entre duas variáveis, não implicando, necessariamente, uma relação de *causa-e-efeito*, ou mesmo numa estrutura com interesses práticos” e que “a análise de dados para verificar correlações é usualmente feita em termos exploratórios, onde a verificação de uma correlação serve como um elemento auxiliar na análise do problema em estudo. Ou seja, o estudo da correlação numérica entre as observações de duas variáveis é geralmente um passo intermediário na análise de um problema”.

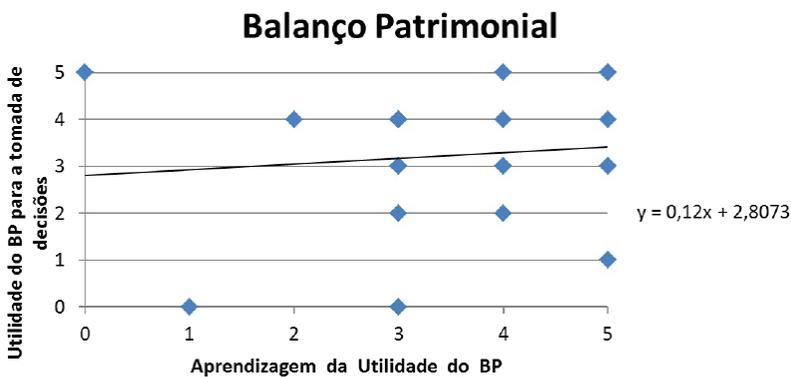
Para facilitar a análise do coeficiente de correlação, foi utilizada a escala elaborada por Borgert e Egewarth (2001), apresentada na Figura 4.



Fonte: Borgert e Egewarth (2001).

O resultado das questões referentes ao grau de utilização do Balanço Patrimonial durante o exercício simulado e ao nível de aprendizagem sobre a utilidade do Balanço Patrimonial para a tomada de decisões, proporcionou um coeficiente de correlação, entre as duas variáveis, de 0,1085 – representando uma relação “inexistente-fraca” (ver Gráfico 2).

**Gráfico 2 – Representação Gráfica da Dispersão das Correlações no Balanço Patrimonial.**

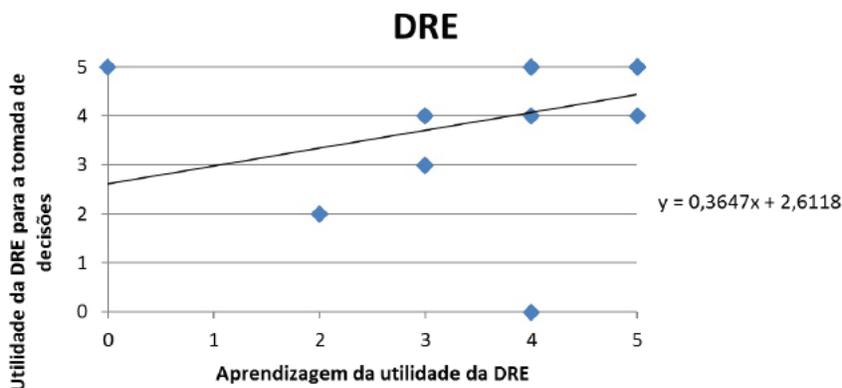


Fonte: Dados da Pesquisa.

Observando-se, ainda, o Gráfico de Dispersão (Gráfico 2) entre a “utilidade do Balanço Patrimonial para a tomada de decisões” (variável “y”) e a “aprendizagem da utilidade do BP” (variável “x”), que apresenta uma equação da linha de tendência ( $y = 0,12x + 2,8073$ ), fornecendo uma interpretação prévia do que pode acontecer com a variável “y” em detrimento da variável “x”: para cada aumento de uma unidade na “aprendizagem da utilidade do BP”, a “utilidade do Balanço Patrimonial para a tomada de decisões” aumentará 0,12 unidades, um aumento pouco significativo, corroborando com a escala de Interpretação do Coeficiente de Correlação (Figura 4), que evidenciou uma relação “inexistente-fraca”. Ou seja, o aumento de uma unidade no nível de “aprendizagem da utilidade do BP” produz um aumento inferior a uma unidade no nível da “utilidade do BP na tomada de decisão”.

O resultado das questões referentes ao grau de utilização da DRE durante o exercício simulado e ao nível de aprendizagem sobre a utilidade da DRE para a tomada de decisões, proporcionou um coeficiente de correlação, entre as duas variáveis, de 0,3538 – representando uma relação “fraca-regular” (ver Gráfico 3).

**Gráfico 3** – Representação Gráfica da Dispersão das Correlações na DRE.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Observando-se, também, o Gráfico de Dispersão (Gráfico 3) entre a “utilidade da DRE para a tomada de decisões” (variável “y”) e a “aprendizagem da utilidade da DRE” (variável “x”), que apresenta uma equação da linha de tendência ( $y = 0,3647x + 2,6118$ ), fornecendo uma interpretação prévia do que pode acontecer com a variável “y” em detrimento da variável “x”: para cada aumento de uma unidade na “aprendizagem da utilidade da DRE”, a “utilidade da DRE para a tomada de

decisões” aumentará 0,3647 unidades, um aumento moderado, corroborando com a escala de Interpretação do Coeficiente de Correlação (Figura 4), que evidenciou uma relação “fraca-regular”, porém, mais significativa do que a relação demonstrada pela utilidade do Balanço Patrimonial.

## 5. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES

A partir dos resultados levantados pela pesquisa, foi possível verificar que os alunos de graduação de Ciências Contábeis, sob a condição de gestores, percebem importância das informações contábeis para a tomada de decisões, entretanto, não a utilizam ou não sabem como utilizá-las no processo decisório.

Por outro lado, alguns pontos curiosos devem ser destacados e podem servir como sugestões para futuros trabalhos, tais como: o “*ranking*” da utilidade das informações e o baixo número de alunos que utiliza a informação de forma preditiva.

No *ranking* da utilidade das informações, é possível verificar que itens como “preço de venda”, “relação demanda e venda”, “participação do mercado” e “investimento em propaganda” são informações consideradas, pelos alunos, mais úteis do que as contidas no Balanço Patrimonial, possivelmente, por estarem ligados ao mercado concorrente.

Teve, ainda, a baixa utilização das informações contábeis na projeção do Balanço para subsidiar a tomada de decisão. A utilização da DRE, para este fim, foi um pouco melhor, porém, com baixo percentual de participação.

Este estudo serve de alerta ao ensino de Contabilidade, no que tange à importância do Balanço e da DRE para a tomada de decisões. Foi possível constatar que existe alguma relação entre o quanto o aluno “sente” que aprendeu sobre a utilidade das informações contábeis para a tomada de decisão e a utilização empírica destes demonstrativos.

É preciso deixar claro que este estudo não pode ser generalizado. É necessário a replicação deste em outras instituições, que utilizam a técnica simulação gerencial em cursos de Contabilidade, para verificar se os aspectos levantados nesta pesquisa possam ser validados externamente, inclusive, buscando identificar as possíveis causas da não utilização plena das informações contábeis no processo de tomada de decisão.

## REFERÊNCIAS

ANDLINGER, G. R. Business games – Play one! **Harvard Business Review**, 1958, vol. 36, n. 2, p. 115-125.

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às Ciências Sociais**. 7. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2007.

BERNARD, Ricardo R. S. Estrutura de utilização dos jogos de empresas nos cursos de graduação em administração e ciências contábeis do país e avaliações preliminares de uma disciplina baseada neste método. In: **ENCONTRO NACIONAL DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**, 17., São Luís, 2006.

BERNARD, Ricardo R. S. Jogos de empresas para capacitação estratégica e simulação gerencial. In: COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. Cap. 18, p. 329-348.

BERNARD, Ricardo R. S.; BORGERT, Altair; SOUZA, Moisés P.; DIAS, José dos Santos. A relevância dos custos para a formação do preço de venda: a percepção dos graduandos de ciências contábeis em um exercício de simulação gerencial. In: **CONGRESSO UFSC DE CONTROLADORIA E FINANÇAS**, 1., Florianópolis/SC, 2007.

BORBA, José Alonso; CASTRO, Marcelo; MURCIA, Fernando Dal-Ri; SOUTO-MAIOR, César Duarte. Os estudantes realmente aprendem o que os professores ensinam: o aprendizado do fluxo de caixa na percepção dos alunos de graduação. **XIII Congresso Brasileiro de Custos**, Belo Horizonte/MG, 2006.

BORGERT, Altair, EGEWARTH, Vilceu. Custeio por absorção e rateio de custos indiretos de produção: uma análise de correlação. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS**, 8., São Leopoldo, 2001. **Anais...** São Leopoldo: UNISINOS, 2001.

BORGERTH, Vânia Maria da Costa. **SOX: entendendo a lei Sarbanes-Oxley: um caminho para a informação transparente**. São Paulo: Thompson Learning, 2007.

CANNON, Hugh. **Dealing with the complexity paradox in business simulation games**. Developments in Business Simulation and Experiential Exercises, 1995, vol. 22.

FARIA, Anthony J. **Business simulation after thirty years: current usage levels in the United States**. Guide to Business Gaming and Experimental Learning, 1990, Chapter 4, p. 36-47.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOULART, André Moura Cintra. **Evidenciação contábil do risco de mercado por instituições financeiras no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade). Universidade de São Paulo – FEA/USP. São Paulo, 2003.

HENDRIKSEN, Eldon S.; VAN BREDA, Michael F. **Teoria da contabilidade**. Tradução Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 1999.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Teoria da contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2004.

IUDÍCIBUS, Sérgio de; MARTINS, Eliseu; GELBCKE, Ernesto R.; SANTOS, Ariovaldo dos. **Manual de contabilidade societária: aplicável a todas as sociedades: de acordo com as normas internacionais e do CPC**. 1. ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

KEYS, Bernard; WOLFE, Joseph. The Role of Management Games and Simulations in Education and Research. **Journal of Management**, 1990, v. 16, n. 2, p. 307-336.

MICROSOFT OFFICE. **CORREL (Função CORREL)**. Disponível em: <<https://support.office.com/pt-br/article/correl-fun%C3%A7%C3%A3o-correl-995dcef7-0c0a-4bed-a3fb-239d7b68ca92>>. Acesso em: 21 jan. 2020.

SAUAIA, Antonio Carlos Aidar. **Satisfação e aprendizagem em jogos de empresas: contribuições para a educação gerencial**. Tese (Doutorado em Administração) – FEA/USP, São Paulo, 1995.

STICKNEY, Clyde P.; WEIL, **Roman I**. Contabilidade financeira: uma introdução aos conceitos, métodos e usos. São Paulo: Atlas, 2001.

# UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO FINANCIAMENTO DA SUSTENTABILIDADE DA REGIÃO AMAZÔNICA: UM ESTUDO COM O BANCO DA AMAZÔNIA NO PERÍODO DE 2008 A 2018

*Antônio Sérgio Guedes Lyra  
José dos Santos Dias  
Luciana Mara Gonçalves de Araújo*

## 1. INTRODUÇÃO

Nascimento (2012, p. 51) entende que a noção de sustentabilidade surgiu de duas referências: “A primeira, na biologia, por meio da ecologia”, que está associada à capacidade que a terra tem de se regenerar em relação às agressões causadas pelo homem, que no decorrer de sua existência vem proporcionando inúmeras situações ao meio ambiente, cujos resultados são fatores de risco à sobrevivência das espécies que habitam o planeta, inclusive a humana; e a segunda, “[...] na economia, como adjetivo do desenvolvimento, em face da percepção crescente ao longo do século XX de que o padrão de produção e consumo em expansão do mundo, [...] não tem possibilidade de perdurar”, ou seja, na qual o consumo desenfreado dos recursos naturais proporcionará gradativamente a sua completa exaustão.

Com o passar do tempo, as discussões sobre o binômio desenvolvimento (economia) e meio ambiente (biologia) ganharam uma nova dimensão: a social. Em consequência dessas discussões, houve um esforço para conciliar a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico, surgindo, então, o conceito de Desenvolvimento Sustentável.

O aspecto econômico, visto como uma dimensão do Desenvolvimento Sustentável, busca aumentar a eficiência da produção e do consumo com a diminuição na utilização de recursos naturais, destacando a utilização de recursos como as fontes fósseis de energia e os recursos delicados e mal distribuídos, como a água e os minerais (NASCIMENTO, 2012).

Tendo em vista que os países subdesenvolvidos geralmente têm sua sobrevivência em decorrência do extrativismo, cuja subsistência é colocada em xeque em meio ao seu crescimento populacional, proporcionando uma aceleração no consumo dos seus recursos naturais, existe uma preocupação crescente e universal sobre o uso saudável e sustentável dos recursos do nosso planeta (ONU-BRASIL, 2019).

No Brasil, esta questão não é diferente, tendo em vista que o extrativismo ainda é a principal fonte de renda na Região Norte do país, a qual é abundante em recursos

naturais utilizados como matéria-prima em grandes indústrias localizadas no restante do país. Por exemplo, em relação ao extrativismo vegetal, tem-se a madeira, utilizada na construção civil, na produção de carvão e fabricação de móveis; o látex, utilizado na fabricação de borracha; quina, jaborandi e copaíba, na fabricação de remédios e produtos de beleza, em virtude de serem vegetais com propriedades medicinais; cupuaçu, castanha e açaí, que são frutos usados na fabricação de sucos, cremes, geleias, doces, sorvetes, alimentos, cosméticos, óleos, remédios, entre muitas outras aplicações (FREITAS, 2019a). No extrativismo mineral, tem-se o minério de ferro, manganês, cobre, bauxita, ouro, níquel, estanho, entre outros. Atualmente, existem grandes áreas na Região Amazônica com potencial para a mineração que se encontram no controle de grandes empresas. A grande maioria da produção tem como destino a exportação (FREITAS, 2019b).

Tendo em vista que a missão do Banco da Amazônia é “Desenvolver uma Amazônia Sustentável com crédito e soluções eficazes”, tendo um “importante papel para o crescimento econômico da região baseado na sustentabilidade” (BASA, 2019a, 2019b), tem-se o seguinte questionamento: o Banco da Amazônia apresenta dificuldades em financiar a sustentabilidade da Região Amazônica?

Assim, neste trabalho, objetivou-se por analisar a capacidade financeira do Banco da Amazônia em financiar projetos autossustentados na Região Amazônica, que possui um perfil de região castigada por queimadas e com um vasto histórico de extrativismo.

Para tanto, buscou-se analisar as Demonstrações Financeiras do Banco da Amazônia S/A, referentes aos anos de 2008 a 2018, através dos índices de análise financeira como os de Liquidez Corrente e Geral, Participação do Capital de Terceiros, Grau de Endividamento e o Fator de Insolvência; analisar, através de inferências estatísticas, se o Fator de Insolvência do banco demonstra alguma tendência em relação ao seu Endividamento, buscando observar a ascensão, ou não, do Grau de Endividamento em detrimento do Fator de Insolvência.

A relevância deste estudo está pautada pela importância do Banco da Amazônia S.A. no desenvolvimento socioeconômico da Amazônia, pois é o principal Agente de Desenvolvimento da Região Amazônica e possuidor do status de agente financeiro do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM), ao qual é administrado pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), criada com a finalidade de promover o desenvolvimento da região amazônica, gerando incentivos fiscais e financeiros especiais para atrair investidores privados, nacionais e internacionais.

## 2. DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DO BANCO DA AMAZÔNIA

A criação do Banco da Amazônia aconteceu no ano de 1942, durante a II Guerra Mundial que com o conflito, os Estados Unidos exigiram dos aliados, estrategicamente, a obtenção de borracha tendo em vista que a região amazônica era a única área que estava livre do domínio do eixo Alemanha, Itália e Japão, assim, o Brasil firmou um acordo com os Estados Unidos para fornecer borracha aos países aliados contribuindo logisticamente com as forças aliadas (BASA, 2019b).

Assim, surgiu e foi firmado um acordo entre o Brasil e os Estados Unidos, com o Decreto-Lei nº 4.451, de 09 de julho de 1942, ao qual criou o Banco de Crédito da Borracha que teve, como participação acionária, os dois países, com desafio de recuperar os seringais originários da região, pois a economia estava estancada havia 30 anos, desde o final da Era da Borracha naquela região.

Além disso, nos anos 1950, depois da II Guerra Mundial, com a Lei nº 1.184, de 30 de agosto de 1950, o Banco de Crédito da Borracha passa a se chamar Banco de Crédito da Amazônia S/A, cuja atuação foi ampliada para o financiamento de outras atividades de produção, permitindo os contornos de um banco misto.

De mais a mais, de acordo com a Lei nº 5.122, de 28 de setembro de 1966, o Banco da Amazônia assume papel de agente financeiro do Governo Federal para o desenvolvimento da Amazônia Legal, sendo depositário dos recursos provenientes dos incentivos fiscais. Na década de 1970, passou a figurar como uma sociedade de capital aberto, cujo Tesouro Nacional ficou com 51% das ações e o público com o restante; sendo que, em 1974, é elevado a agente financeiro do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM), administrado pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), vindo a atuar no desenvolvimento da fronteira agrícola e no avanço da indústria da região. Mais adiante, nas décadas de 1980 e 1990, gerindo o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), criado no ano de 1989 para possibilitar, aos interessados empreendedores rurais e empresários da região, uma fonte permanente de financiamento de longo prazo com encargos diferenciados para o crescimento do emprego e renda na Amazônia.

Por outro lado, a partir de 2002, o banco deixou de utilizar a sigla BASA para reforçar o grande papel que tem no crescimento econômico da região, cuja base é a sustentabilidade, que por sinal, é um tema bastante em uso ultimamente, principalmente pelo fato de haver mais pessoas no mundo e existir a necessidade geral pelas condições mínimas de sobrevivência (BASA, 2019a).

De tal modo, as empresas preocupadas com o contexto no qual a instituição possibilite um conjunto de medidas que preservem a existência humana, terão

mais condições de se manterem no mercado. Por isso, é tão importante um agente financeiro preocupado e voltado para sustentabilidade, principalmente para a Amazônia, cuja área necessita de preservação e adaptabilidade das empresas que, porventura, possam fazer parte dessa região para se adequarem, sem ferir o meio ambiente e permitir as futuras gerações e ao planeta as melhores condições de sobrevivência.

### **3. O CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE**

Na visão de Jacobi (2003), a sustentabilidade tem sua problemática a qual assume uma importância ímpar nas dimensões do desenvolvimento e das alternativas que se configuram. Assim, demonstra-se uma postura que visa equacionar os problemas existentes e procurar resolvê-los, cujo intuito é trazer a convivência entre os seres humanos e o meio ambiente, proporcionado pelas empresas autossustentáveis. No entanto, cada vez mais, o impacto do ser humano e o meio ambiente tem acarretado consequências complexas e quicá irreparáveis.

Jacobi (2003, p. 193-194), ainda, destaca que “as transformações mundiais das duas últimas décadas, aquelas vinculadas à degradação ambiental e à crescente desigualdade entre regiões assumem um lugar no reforço à adoção de esquemas integrados”, revelando a preocupação com a relação direta entre desigualdade e degradação ambiental, as quais podem prejudicar a imagem do país no exterior e refletir em contratos futuros.

Por fim, Jacobi (2003, p. 203) também afirma que “o desafio político da sustentabilidade, apoiado no potencial transformador das relações sociais que representam o processo da Agenda 21, encontra-se estreitamente vinculado ao processo de fortalecimento da democracia e da construção da cidadania”. Responsabilidades que trazem à baila o grande papel da sociedade na coexistência com o meio ambiente, contribuindo assim com melhores dias para todas as empresas que privilegiarem a existência sustentada em uma sociedade democrática e com cidadania.

Os estudos de Claro, Claro e Amâncio (2008, p. 290) evidenciam que “a sustentabilidade é composta de três dimensões que se relacionam: econômica, ambiental e social”, cujo tripé é responsável pela possibilidade de as empresas operarem sustentavelmente e, com isso, oferecer as gerações futuras melhores possibilidades de vida em um ambiente socialmente habitável, assim, esse tripé é

conhecido como “*triple bottom line*” (na tradução livre, linha inferior tripla), indo desde a formalidade e informalidade da economia, passando pela dimensão ambiental, e desembocando no social em que as pessoas interagem com a empresa e, esta, com o todo.

No entanto, “o que predomina, na realidade, apesar de tantos esforços teóricos, é falta de consenso sobre o significado atribuído à sustentabilidade”, cuja busca de um significado mais geral, que possibilita ênfase por mais pesquisas no sentido de permitir uma maior adequação da compreensão para maior aplicabilidade prática. Deste modo, a sustentabilidade será vista com mais entendimento de todos (CLARO; CLARO; AMÂNCIO, 2008, p. 290).

Assim, esses autores (2008, p. 298) evidenciaram que “os problemas sociais, ambientais e econômicos decorrentes evidenciaram que esse modelo de desenvolvimento é socialmente injusto, ambientalmente desequilibrado e economicamente inviável, o que poderia inviabilizar a vida na terra”. Dando-nos mostra do quanto é importante evidenciar o tema para verificar a necessidade de implementos de novas políticas voltadas para a participação empresarial de forma sustentada em suas operações, contribuindo com as melhores práticas sustentáveis para a região.

Santos e Santos (2005, p. 178) identificaram, em seu estudo, que “a bacia sedimentar amazônica possui cerca de dois milhões de quilômetros quadrados [...]”, uma dimensão imensa que precisa ser tratada de forma sustentada e, num entendimento particular, financiada pela atividade bancária de forma a proporcionar retornos à região, fomentando o desenvolvimento, principalmente, aos ribeirinhos, cujo sustento se baseia no pescado, assim, contribuindo com a sustentabilidade da atividade a qual deve ser incentivada.

Esses mesmos autores (2005, p. 178) evidenciaram também que ela “[...] é formada por terrenos planos e pouco consolidados, com declividade baixa, em torno de 2 cm por quilômetro e fraca correnteza”, que “favorece a formação de uma complexa rede de rios e furos meândricos”, havendo a necessidade de se ter cuidado com o manejo das atividades que estão em andamento ou que estão planejadas para acontecer na Amazônia, pois, as dificuldades havidas na imensidão dessa região, inevitavelmente demandam recursos para o seu desenvolvimento, principalmente, no aporte de financiamentos oriundos de iniciativas voltadas à atividade regional ou vocação local, primando para a produção que não prejudique o meio ambiente e promovendo bases sólidas e necessárias ao desenvolvimento.

A preocupação com o “arco do fogo”, que se refere às intensas queimadas para a formação de pastagens, acaba se traduzindo em “um processo vertiginoso que

teve origem nas regiões sul-sudeste, passando em seguida pelo centro-oeste e agora invadindo a Amazônia em várias frentes” (SANTOS; SANTOS, 2005, p. 178), cujas consequências foram sentidas em São Paulo, quando o dia virou noite, devido à poluição causada pelas queimadas na Região Amazônica. Nesse sentido, observa-se que são desafios que devem ser enfrentados para proporcionar melhores condições ambientais que possibilitem um cenário autossustentável e não de destruição.

De acordo com Claro, Claro e Amâncio (2008, p. 293), “para o entendimento do termo sustentabilidade”, existem tópicos essenciais que estão “relacionados a desempenho econômico, responsabilidade social, qualidade de vida, impactos ambientais causados por atividade humanas, entre outros”, possibilitando-nos um cenário cuja sequência leva a crer que o desenvolvimento de atividades permeia o principal papel para verificar o quanto são necessários os recursos oriundos da atividade financeira, levando-nos a antever o percurso a ser implementado, dada a situação a qual se encontra a área a ser beneficiada por empresas autossustentáveis.

Diante disso, verifica-se que a Região Amazônica, a qual concentra cerca de 61% do território nacional, necessita de recursos voltados ao desenvolvimento regional, cujo atendimento torne possível a implementação de projetos de atividades voltadas à sustentabilidade, de modo a buscar o desenvolvimento socioeconômico da região e cuidando para não degradarem o bioma amazônico ou o esgotamento dos recursos naturais da região.

#### 4. METODOLOGIA DA PESQUISA

Este estudo pode ser considerado como uma pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa dos dados, pois, Gil (2002, p. 42) relata que “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre as variáveis”.

Richardson *et al* (2007, p. 70) afirmam que o método quantitativo “é frequentemente aplicado nos estudos descritivos, naqueles que procuram descobrir e classificar a relação das variáveis, bem como nos que investigam a relação de causalidade entre fenômenos”.

Quanto ao objeto de estudo, trata-se de uma instituição financeira, criada com atribuições específicas emanadas pelo Governo Federal Brasileiro, cuja denominação é Banco da Amazônia ou, simplesmente, BASA, como é conhecido pelos seus clientes.

Os dados coletados são de natureza secundária, pois, foram extraídos de documentos gerenciais e relatórios contábeis.

O estudo utilizou, principalmente, os indicadores financeiros calculados a partir das Demonstrações Financeiras da empresa, publicados no período de 2008 a 2018.

Na análise dos dados, buscou-se, por meio dos indicadores financeiros, a identificação matemática para responder ao questionamento da pesquisa, através da análise da situação econômica e financeira do Banco da Amazônia.

Os dados foram recolhidos das Demonstrações Financeiras do Banco da Amazônia, no período de 2008 a 2018, sendo tabulados e testados no software livre *gretl*, o qual ocasionou as respostas provenientes da investigação, cujos índices analisados foram os de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), a Participação do Capital de Terceiros (PCT), o Grau de Endividamento (GE) e o seu Fator de Insolvência.

## 5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Para melhor analisar a situação dos índices financeiros do BASA S/A, buscou-se trabalhar com duas hipóteses:

- (1) Hipótese nº 1: Diante dos índices analisados, apenas o grau de endividamento se apresentou significativo e não os demais;
- (2) Hipótese nº 2: Diante dos índices analisados, apenas o grau de endividamento não se apresentou significativo e sim os demais.

Com a utilização do software Gretl, MS Windows (x86\_64), versão 3, um software livre utilizado para análises estatísticas, procedeu-se a análise dos dados coletados das demonstrações financeiras do Banco da Amazônia, no período de 2008 a 2018, aos quais foram testados, ocasionando as respostas provenientes desta investigação, conforme apresentados na Figura 1.

Os resultados do teste dos índices investigados (LG – Liquidez Geral; LC – Liquidez Corrente; PCT – Participação do Capital de Terceiros; GE – Grau de Endividamento) apresentaram um R-quadrado ajustado em 0,7457 ou 74,57%, evidenciando que é um bom modelo e as variáveis dependentes em função a dependente apresentam um percentual já evidenciado de acerto, conforme se verifica na Figura 1.

**Figura 1** – Resultado do Modelo do Estudo.

Modelo 1: MQO, usando as observações 2008-2018 (T = 11)					
Variável dependente: DIM					
	<i>Coefficiente</i>	<i>Erro Padrão</i>	<i>razão-t</i>	<i>p-valor</i>	
const	7,11704	0,646850	11,00	3,35e-05	***
LG	-0,167393	0,467909	-0,3577	0,7328	
LC	0,114012	0,324440	0,3514	0,7373	
PCT	-0,370624	0,374072	-0,9908	0,3600	
GE	0,0704687	0,0291349	2,419	0,0520	*
Média var. dependente	7,053137	D.P. var. dependente		0,133020	
Soma resíduos quadrados	0,026998	E.P. da regressão		0,067080	
R-quadrado	0,847420	R-quadrado ajustado		0,745701	
F(4, 6)	8,330931	P-valor(F)		0,012583	
Log da verossimilhança	17,44604	Critério de Akaike		-24,89208	
Critério de Schwarz	-22,90261	Critério Hannan-Quinn		-26,14617	
rô	-0,338907	Durbin-Watson		2,552834	

**Fonte:** Elaborado a partir dos dados extraídos das Demonstrações Financeiras do BASA S/A (2008-2018).

Por outro lado, ressalta-se que o Fator de Insolvência (FI) foi retirado do Modelo do Estudo por, este, ter contribuído com sua ineficácia, ou seja, a sua participação no cálculo do R-quadrado fez com que o modelo atingisse um baixo nível de significância, possivelmente, em virtude de ser calculado utilizando os demais indicadores financeiros utilizados no estudo, inclusive o Grau de Endividamento, que demonstrou elevada significância para o modelo.

Analisando os dados da Figura 1, verificou-se que o R-quadrado ajustado apresentou o valor de 0,745701, revelando um percentual de 74,57% das variáveis independentes em função da dependente, ou seja, a DIM (Dimensão do Ativo), a qual possibilitou o conhecimento do que ocorreu naquele período.

No geral, os índices LG, LC e PCT não apresentaram resultados significantes. Por outro lado, o Grau de Endividamento (GE) apresentou significância em 10%, relativa à sua participação em função da Dimensão do Ativo, indicando que o endividamento precisa ser melhor analisado, ou seja, através desse modelo, pode-se afirmar que o endividamento está afetando a estrutura do Ativo da empresa (DIM) significativamente.

Deste modo, nesta etapa da investigação, fizeram-se testes para especificar se a hipótese nula é adequada, tendo em vista a sua aplicabilidade. Assim, tornou-se necessário conhecer os Resultados dos Testes do Modelo, apresentados na Figura 2.

Figura 2 – Resultados dos Testes no Modelo de Estudo.

<p>Teste de White para a heteroscedasticidade                  Hipótese nula: sem heteroscedasticidade                  Estatística de teste: LM = 10,8399                  com p-valor = <math>P(\text{Qui-quadrado}(8) &gt; 10,8399) = 0,210938</math></p>	
<p>Teste RESET para especificação</p>	
<p>Teste RESET para especificação -                  Hipótese nula: a especificação é adequada                  Estatística de teste: <math>F(2, 4) = 1,62607</math>                  com p-valor = <math>P(F(2, 4) &gt; 1,62607) = 0,30422</math></p>	<p>Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -                  Hipótese nula: a especificação é adequada                  Estatística de teste: <math>F(1, 5) = 0,3576</math>                  com p-valor = <math>P(F(1, 5) &gt; 0,3576) = 0,575896</math></p>
<p>Teste RESET para especificação (apenas cubos) -                  Hipótese nula: a especificação é adequada                  Estatística de teste: <math>F(1, 5) = 0,339953</math>                  com p-valor = <math>P(F(1, 5) &gt; 0,339953) = 0,585163</math></p>	

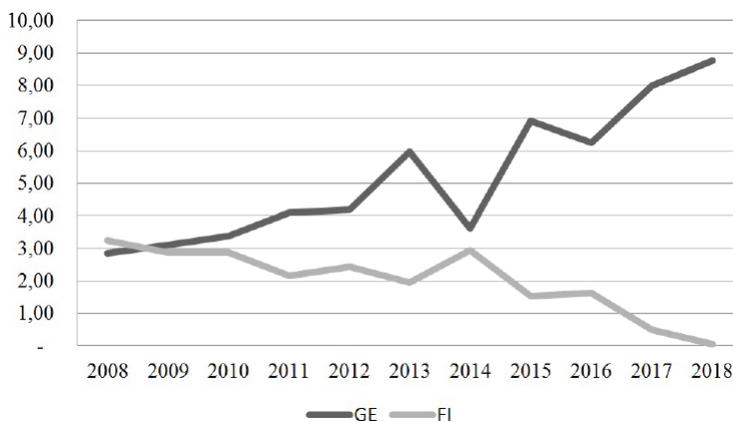
**Fonte:** Elaborado a partir dos dados dos Resultados do Modelo do Estudo provenientes do Aplicativo Gretl.

Conforme se verifica na Figura 2, todos os testes aplicados indicaram que a hipótese nula é adequada, ou seja, que não existe relação entre os indicadores financeiros. Dessa forma, realizou-se um comparativo que possibilitou verificar o Grau de Endividamento em relação ao Fator de Insolvência, conforme apresentado no Gráfico 1.

O Grau de Endividamento, na visão de Assaf Neto (2002), demonstra o quanto uma empresa tomou capital emprestado de terceiros em relação ao capital próprio aplicado na empresa, ou seja, o quanto de Capital de Terceiros existe na empresa em relação ao Capital dos Sócios ou Proprietários.

Já o Fator de Insolvência, este foi desenvolvido, no Brasil, pelo Professor Stephen C. Kanitz<sup>1</sup>, que o utiliza para prever, por meio de tratamentos estatísticos de índices financeiros, a possível falência de empresas no processo de análise financeira (MARION, 2002).

<sup>1</sup> Professor Livre-docente em Ciências Contábeis da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (FEA/USP). Autor de vários livros, incluindo *Como Prever Falências*.

**Gráfico 1:** Grau de Endividamento X Fator de Insolvência do BASA S/A (2008-2018).


**Legenda:** GE: Grau de Endividamento; FI: Fator de Insolvência.

**Fonte:** Elaborado a partir de BASA (2008-2018).

Nesta fase da investigação, foi elaborado um gráfico comparativo entre o Fator de Insolvência e o Grau de Endividamento do Banco da Amazônia, onde se constatou uma relação inversamente proporcional desses índices, com uma tendência crescente em relação ao endividamento e uma tendência descendente no Fator de Insolvência, indicando que a instituição financeira pode ter problemas futuros e dificuldades em continuar suas atividades, pois, percebe-se que o Fator de Insolvência está entrando na faixa de penumbra<sup>2</sup> e, por isso, necessita de atenção de seus dirigentes para buscar alternativas para reverter a situação que pode ter sido causada pelo crescente Grau de Endividamento evidenciado.

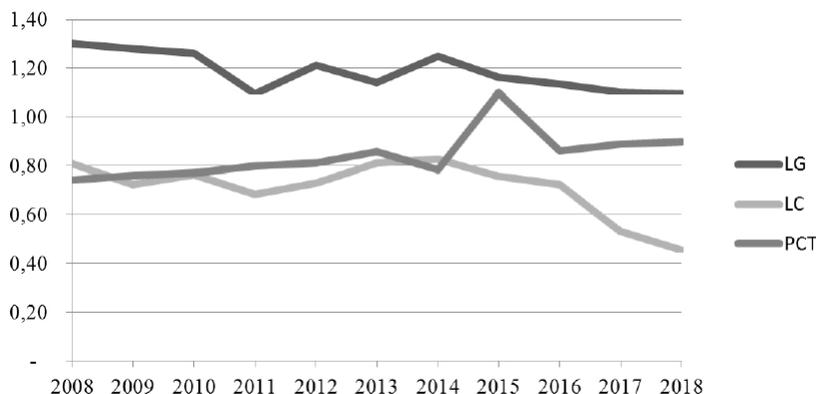
Percebe-se ainda que, apesar da relação inversamente proporcional demonstrada no Gráfico 1, ambos os indicadores sugerem uma situação financeira desfavorável, pois, quanto maior é o Grau de Endividamento, pior está a situação da empresa em relação as suas dívidas; e, quanto menor for o Fator de Insolvência, maior a sua probabilidade de abrir falência. Inclusive, este último indicador pode apresentar valor negativo, indicando justamente esta situação de falência ou quase falência.

Em outros termos, graficamente, os indicadores são inversamente proporcionais, porém estão seguindo na mesma direção, indicando que o Banco da Amazônia está trilhando um caminho que poderá levá-lo a dificuldades financeiras.

<sup>2</sup> *Faixa de penumbra* representa o intervalo de -3 a 0, no Termômetro de Insolvência de Kanitz, que retrata uma situação indefinida, porém, bem perto da insolvência.

Na sequência, analisaram-se os índices de liquidez calculados no desenvolvimento do trabalho, bem como o índice de Participação de Capital de Terceiros (PCT), aos quais foram aglutinados, para melhor observação, e apresentados no Gráfico 2.

**Gráfico 2:** Indicadores Financeiros do BASA S/A (2008-2018).



**Legenda:** LG: Liquidez Geral; LC: Liquidez Corrente; PCT: Participação de Capital de Terceiros.

**Fonte:** Elaborado a partir de BASA (2008-2018).

De acordo com o Gráfico 2, foi possível conhecer a situação da liquidez, bem como a Participação de Capital de Terceiros do BASA, onde se observa que a Liquidez Geral encontra-se num patamar aceitável, pois, indica que o banco possui recursos financeiros suficientes para honrar os seus compromissos no longo prazo; a Liquidez Corrente, por sua vez, demonstra uma queda nos últimos quatro anos, indicando que o seu Capital Circulante Líquido está negativo, o que significa que o banco pode apresentar dificuldades em honrar os seus compromissos de curto prazo e de financiar suas necessidades de capital de giro; já a sua Participação de Capital de Terceiros (*debt to equity ratio*), apresentou-se elevada, revelando um pico em 2015, porém, fechando o período com uma participação de 90%, que significa que, para cada R\$ 100,00 de capital próprio, investido na empresa, o BASA está utilizando R\$ 90,00 de recursos de terceiros.

De acordo com Silva (2004, p. 294), “a interpretação de um índice não é um processo fácil”, pois, o uso de capitais de terceiros, por exemplo, pode ser conveniente quando este gerar um lucro superior ao custo da dívida.

Dessa forma, como o objetivo deste estudo não é se aprofundar num diagnóstico das atividades do BASA, mas, sim, identificar se o banco tem capacidade financeira

para financiar projetos sustentáveis, os indicadores escolhidos foram achados suficientes para isso.

Nesse sentido, verifica-se que apenas o Grau de Endividamento e o Fator de Insolvência foram destaques e que possibilitaram uma visão de uma situação que precisa ser observada para reverter a situação financeira e deixar o banco em melhores condições.

De acordo com Claro, Claro e Amâncio (2008, p. 294), “quando a organização experimenta desempenho econômico positivo ao implementar uma prática mais sustentável, mais pleno é o entendimento do indivíduo a respeito do termo sustentabilidade”, assim, levando-se em consideração ao que se deseja atingir, em termos sustentáveis, torna-se interessante conhecer a suposição oposta à primeira hipótese: Diante dos índices analisados, apenas o grau de endividamento não se apresentou significativo e sim os demais.

Com base nos dados analisados neste estudo, verificou-se que quanto maior ficou o Grau de Endividamento do BASA, menor ficou o seu Fator de Insolvência, evidenciando que o banco se encontra numa situação financeira indefinida, porém, bem próximo da situação de insolvência, isto é, da situação de uma possível falência.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Permeando os dados e as análises apresentadas neste estudo, não se pode afirmar categoricamente que o Banco da Amazônia apresenta dificuldade em financiar a sustentabilidade da região amazônica, pois, de acordo com os resultados, a Liquidez Corrente e Geral apresentaram um bom desempenho, demonstrando a existência de recursos que poderiam, em tese, ser utilizados em financiamentos. No entanto, observa-se que a situação é inversamente proporcional no tocante ao Grau de Endividamento e o Fator de Insolvência, que demonstram tendência de futuros problemas se as dívidas não forem contidas ou quitadas.

No tocante à primeira hipótese, constatou-se que apenas o Grau de Endividamento apresentou significância frente aos demais índices apresentados no estudo; conseqüentemente, a segunda hipótese não foi confirmada.

Em relação ao teste do modelo, os resultados indicaram a aceitação da hipótese nula, demonstrando um R-quadrado ajustado em 0,7457 ou 74, 57% das variáveis independentes confirmaram a dependente desse estudo, ou seja, indicando que as variáveis independentes em função da dependente DIM, Dimensão do Ativo,

apresentam um grau de probabilidade de acerto no percentual apresentado. Em outros termos, um modelo muito bom, que foi utilizado para analisar o período de 2008 a 2018, permitindo conhecer o Grau de Endividamento significativo, frente aos demais índices apresentados no estudo, bem como a situação financeira da entidade.

Da mesma forma, analisou-se que o Fator de Insolvência, em conjunto com o Endividamento, revelou uma tendência inversamente proporcional desses dois índices, permitindo observar a ascensão do Grau de Endividamento em detrimento do Fator de Insolvência e demonstrando a real situação financeira do patrimônio do Banco da Amazônia, ou seja, elevado nível de endividamento e uma situação de quase solvência.

Por fim, ressalta-se que, diante das observações realizadas até o ano de 2018, o BASA poderá passar por dificuldades no cumprimento de sua missão, caso não dê uma atenção especial na sua estrutura de capital, bem como na diminuição das dívidas contraídas. Por isso, sugere-se a continuação das análises dos dados financeiros dos anos seguintes para se diagnosticar o estado de solvência, ou não, desta instituição financeira.

## REFERÊNCIAS

ASSAF NETO, Alexandre. **Estrutura e análise de balanços**: um enfoque econômico-financeiro. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

BANCO DA AMAZÔNIA (BASA). **Demonstrações Financeiras Completas (2008-2018)**. Disponível em: <<https://www.bancoamazonia.com.br/index.php/component/edocman/demonstracoes-contabeis/demonstracoes/demonstracoes-financeiras-completas>>. Acesso em: 11 dez.2019(a).

\_\_\_\_\_. **História e marca**. Disponível em: <<https://www.bancoamazonia.com.br/index.php/sobre-o-banco/historia-marca>>. Acesso em: 27 dez. 2019(b).

\_\_\_\_\_. **Sustentabilidade**. Disponível em: <<https://www.bancoamazonia.com.br/index.php/sobre-o-banco/sustentabilidade>>. Acesso em: 27 dez. 2019(c).

\_\_\_\_\_. **Relatório de Sustentabilidade 2018**. Disponível em: <<https://www.bancoamazonia.com.br/index.php/component/edocman/relatorio-de-sustentabilidade-2018>>. Acesso em: 27 dez. 2019(d).

CLARO, Priscila Borin de Oliveira; CLARO, Danny Pimentel; AMÂNCIO, Robson. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. **Revista de Administração – RAUSP**, vol. 43, n. 4, out./dez. 2008, pp. 289-300. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/2234/223417504001.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

JACOBI, Pedro. Educação Ambiental, Cidadania e Sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 189-205, mar/2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n118/16834.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2019.

FREITAS, Eduardo de. A mineração na região Norte. **Brasil Escola**. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/brasil/a-mineracao-na-regiao-norte.htm>>. Acesso em: 27 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. O extrativismo vegetal na região Norte. **Brasil Escola**. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/brasil/o-extrativismo-vegetal-na-regiao-norte.htm>>. Acesso em: 27 dez. 2019.

MARION, José Carlos. **Contabilidade empresarial**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Protocolo de Intenções pela Responsabilidade Socioambiental**. 1º de Agosto de 2008. Disponível em: <[https://www.mma.gov.br/estruturas/182/\\_arquivos/protocoloverde\\_bancos\\_publicos\\_agosto\\_2008.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/182/_arquivos/protocoloverde_bancos_publicos_agosto_2008.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2020.

NAÇÕES UNIDAS - BRASIL (ONU-Brasil). **A ONU e o meio ambiente**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em: 22 dez. 2019.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**, vol. 26, n. 74, p. 51-64, 2012. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10624/12366>>. Acesso em: 22 dez. 2019.

RICHARDSON, R. J.; et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. rev. e ampl. – 7. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTOS, Geraldo Mendes dos; SANTOS, Ana Carolina Mendes dos. Dossiê Amazônia Brasileira II: Sustentabilidade da pesca na Amazônia. **Estudos Avançados**, vol. 19, n. 54, São Paulo, Maio-Ago./2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200010&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200010&script=sci_arttext&tlng=es)>. Acesso em: 22 dez. 2019.

SILVA, José Pereira da. **Análise financeira das empresas**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

# UMA REFLEXÃO SOBRE A ENERGIA ELÉTRICA E O MODELO ELETROBRAS EM RELAÇÃO À GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

*Giane Maria Porto de Aguiar  
José dos Santos Dias  
Aretuza Corrêa Marcondes de Souza*

## 1. INTRODUÇÃO

Através da configuração do setor elétrico brasileiro, no que diz respeito a sua gestão, composição, dificuldades de manutenção e operação, esse estudo pretende abordar sobre a gestão dos recursos naturais na Amazônia Brasileira, através do modelo Eletrobras, desde a criação da estatal até os dias atuais.

A Amazônia está localizada na porção centro-norte do continente sul-americano, onde é cortada pela linha do Equador, cobrindo cerca de dois quintos do continente. Além do Brasil, a vegetação da Floresta Amazônica pode ser encontrada em outros países como Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, República do Suriname e Venezuela. A Amazônia Legal cobre 60% do território brasileiro em um total de cinco milhões de quilômetros quadrados. Ela compreende os Estados do Amazonas, Acre, Amapá, oeste do Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins (NOBRE, 2014).

O principal rio da região é o Amazonas, que começa no Peru, na confluência dos rios Ucayali e Marañón, que entra no Brasil com o nome de Solimões e é chamado de Amazonas quando recebe as águas do rio Negro, perto da cidade de Manaus, no estado do Amazonas, no chamado Eixo-Norte, que se estende pelo vale do rio Madeira e do Amazonas, onde se encontram uma infinidade de riquezas da fauna e da flora selvagens, com um ecossistema que abriga a maior biodiversidade do mundo e amplamente rica em minério de ferro, gás natural, madeira, entre outros recursos (NOBRE, 2014).

No entanto, apesar de toda essa riqueza encontrada na região amazônica, é lamentável afirmar que a região enfrenta muitos obstáculos no que se refere à implementação de sistemas energéticos eficientes. Assim como observa Nobre (2014), os fatores históricos, geográficos e regionais justificam o grave número de 46,6% da população do estado do Amazonas que não possui acesso à rede de energia elétrica em suas residências. Essa parcela da população depende dos

mercados industrializados, pois vivem sem as mínimas condições para a implantação de indústria de fabricação ou processamento dos recursos presentes na região.

Constata-se, nesse cenário, um contraste na região: de um lado, a maior bacia hidrográfica do mundo, com um gigantesco potencial hidrelétrico, e de outro, os seus habitantes e a necessidade de buscar alternativas estratégicas de diferentes fontes de energia.

O Brasil possui uma ampla rede de geração, transmissão e distribuição. Por outro lado, a região amazônica possui uma geografia não muito favorável para a plena interligação do sistema brasileiro. Sendo assim, a Amazônia se encontra imersa no que se convencionou chamar de sistemas isolados. Dessa forma, surgem as seguintes problemáticas: Como os recursos energéticos da Amazônia Brasileira estão sendo inseridos no Planejamento Energético Nacional através do modelo Eletrobras? E, como o modelo Eletrobras trata a questão socioambiental na região amazônica?

Para tanto, buscou-se apresentar a energia como produto, assim como a composição do sistema elétrico brasileiro, no que diz respeito à região amazônica, traçando um panorama do cenário do setor elétrico brasileiro e amazônico, associado aos fatores econômicos, políticos, sociais e institucionais que influenciaram as transformações do setor elétrico e o comportamento dos atores estatais e não estatais nesse processo ao longo dos anos.

## **2. O PRODUTO “ELETRICIDADE”**

As fontes de energia são primárias ou secundárias, renováveis ou não-renováveis. As fontes primárias são providas pela natureza de forma direta como o petróleo, o gás natural, o carvão mineral, a lenha (biomassa em geral), o urânio, a água (energia hidráulica), etc. A energia secundária é a energia primária transformada como, por exemplo, a eletricidade, a gasolina, o álcool, etc.

Reis, Fadigas e Carvalho (2005) citam como fontes de energia não-renováveis aquelas que tem um limite de utilização, ou levam muito tempo para serem recompostas, tornando-se esgotáveis, como o carvão e o petróleo. As fontes renováveis são aquelas cuja reposição pela natureza é bem mais rápida do que sua utilização energética, como as águas dos rios e os ventos.

No Brasil, a eletricidade é de origem predominantemente hidráulica (fonte de energia primária e renovável). A geração hidráulica está associada à quantidade de água disponível em um determinado período de tempo e à altura de sua queda. Quanto maiores são o volume, a velocidade da água e a altura de sua queda, maior é

seu potencial de aproveitamento na geração de eletricidade. A vazão do rio depende de suas condições geográficas e da quantidade de chuvas, fatores que fazem com que a capacidade de produção de energia varie bastante ao longo do ano. Dessa forma, a capacidade de uma usina depende do potencial hídrico da região onde está localizada e é avaliada em megawatts.

Diante disso, pode-se afirmar que as condições geográficas favoráveis estão diretamente vinculadas à relação custo e benefício na produção de energia elétrica a partir de hidrelétricas, uma vez que esse processo traz consequências como alagamentos de vastas áreas, causando assim, impacto ambiental, com prejuízos para o bioma da região.

Apesar da predominância hidráulica, em algumas regiões, como na amazônica, a energia elétrica é produzida por termoeletricas, devido às condições geográficas. A produção da termoeletricidade é feita por gerador e transportada até os locais de consumo por linhas de transmissão. Este gerador é impulsionado pela energia resultante da queima de combustível. Qualquer produto capaz de gerar calor pode ser usado como combustível, assim como óleo combustível, óleo diesel, gás natural, urânio enriquecido (energia nuclear) e o carvão mineral.

A energia elétrica é uma fonte de energia na qual não se tem uma tecnologia economicamente viável que permita a sua estocagem em grandes volumes. Portanto, o que caracteriza o produto eletricidade é o fato de que ele é um fluxo não-estocável (PINTO JÚNIOR, 2007). Esse produto possui como cadeia produtiva a geração, transmissão e distribuição, as quais são atividades interdependentes, com custos distintos e que são indispensáveis ao funcionamento do sistema elétrico.

Para Domingues (2003), o sistema elétrico brasileiro é constituído por um grande sistema interligado de porte continental e de centenas de pequenos sistemas isolados, localizados principalmente na região amazônica. Para atender a um mercado abrangente, o sistema elétrico brasileiro baseia-se em um parque hidrotérmico, composto principalmente por usinas hidrelétricas e uma malha de linhas de transmissão e de redes de distribuição interconectadas, dada a grande distância entre as fontes geradoras e os centros de carga.

O Sistema Interligado Nacional – SIN é um sistema que opera a geração, a transmissão e a distribuição de energia elétrica de forma interligada. Devido à sua extensão territorial e à presença de um parque gerador predominantemente hidráulico, se desenvolveu utilizando uma grande variedade de níveis de tensão em função das distâncias envolvidas entre as fontes geradoras e os centros de carga. Os Sistemas Isolados Brasileiros, por sua vez, são predominantemente térmicos.

Na Amazônia, portanto, devido às características da região, o sistema não é único, contínuo e integrado. Dois fatores impedem a existência de um sistema totalmente integrado: a grande extensão territorial e a dispersão dos centros de carga (DOMINGUES, 2003).

Atualmente, os sistemas elétricos amazônicos podem ser classificados em dois grandes grupos: o Sistema Interligado da Amazônia e os Sistemas Isolados da Amazônia.

Por isso, percebe-se que a existência dos Sistemas Isolados na Região Amazônica procura suprir as discontinuidades ocupacionais existentes na região e que, devido a essas características regionais, torna-se mais viável a utilização das fontes de geração térmica, que podem ser construídas para fins específicos, de modo a atender a demanda local e próxima aos respectivos centros de carga, dispensando a construção de longas linhas de transmissão.

No entanto, as dificuldades apresentadas na operação e manutenção de um sistema com tais características decorrem exatamente da dispersão das localidades atendidas e confiabilidade restrita, uma vez que, nos Sistemas Isolados Brasileiros, cada localidade possui sua unidade de geração instalada. A falta de interligação entre as unidades de geração de cada uma impede o intercâmbio de energia entre as localidades, o que torna a questão de manutenção e abastecimento de cada uma delas de suma importância, pois a interrupção de parte da capacidade de geração local instalada compromete o fornecimento a um determinado grupo de consumidores (CTM/GTON, 2008).

Com isso, o custo para as concessionárias se torna elevado. Custo, este, proibitivo para repasse às tarifas dos consumidores locais. Sendo assim, nos estudos de planejamento de expansão do Sistema Integrado Nacional (SIN), destaca-se a decisão de integrar os Sistemas Isolados – SISO ao SIN, desde que apresentem viabilidade econômica e técnica.

Essa decisão de integrar os Sistemas Isolados ao SIN tem o intuito de levar para os brasileiros que habitam as regiões envolvidas o mesmo grau de qualidade e confiabilidade existente no Sistema Interligado. Após essas interligações, todas as capitais do Brasil farão parte do SIN. Esses projetos já se encontram elencados no Plano Decenal de Expansão de Energia 2024. Atualmente, falta interligar a capital Boa Vista/RR (MME/EPE, 2015).

Em contrapartida, as restrições econômicas, que reduzem a viabilidade econômico-financeira, farão com que continue havendo mais de 200 (duzentos) desses sistemas, sendo a grande maioria de pequeno porte, sobretudo no interior dos

estados daquela região, ou seja, embora haja a previsão de interligação dos grandes sistemas isolados ao Sistema Interligado Nacional, ainda assim irão existir pequenos Sistemas Isolados na região (MME, 2008).

### 3. BREVE HISTÓRICO DO SETOR ELÉTRICO NO BRASIL

A Constituição de 1891 não dispunha de poderes sobre a exploração de recursos naturais por não estabelecer diferença entre a propriedade do solo, subsolo e recursos hídricos, no âmbito de uma propriedade particular. É a partir da Constituição de 1934 que o setor elétrico avança nesse sentido, com a criação de um Código de Águas, submetendo todas as empresas usuárias de recursos hídricos do setor ao controle e fiscalização do Estado.

Benedito (2015) enfatiza que, além do Código de Águas, a eclosão da II Guerra Mundial foi o outro fator decisivo para traçar os rumos do setor elétrico. Nesse período, o Brasil encontrava-se em um rápido processo de industrialização e urbanização e o conflito na Europa impedia o abastecimento normal de insumos industriais. No segmento da energia elétrica, a demanda urbano-industrial ascendeu acima da capacidade instalada. A demanda de energia continuou crescendo acompanhando o processo de industrialização/urbanização, e, por outro lado, a oferta permanecia aquém do desejado.

Nesse cenário, os investimentos no setor elétrico para geração passam a privilegiar estatais em detrimento das empresas privadas. Na segunda metade da década de 50, o setor elétrico consolida uma estrutura onde as empresas públicas estão direcionadas para os empreendimentos de geração de eletricidade, enquanto as empresas privadas voltam-se para a distribuição de energia (BENEDITO, 2015).

A intervenção do Estado no planejamento, administração e produção de energia torna-se mais firme em 1962, com a criação da Eletrobras como *holding* das concessionárias federais de energia elétrica, com o intuito de realizar estudos e projetos e operar as usinas produtoras, linhas de transmissão e distribuição. Os primeiros relatórios da empresa revelaram grandes preocupações com as restrições financeiras com que se deparava, comprometendo principalmente a conclusão das grandes obras. A participação do capital privado era insuficiente (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL, 1995).

Nesse contexto, a empresa atravessou uma grave crise de racionamento de energia nos seus primeiros anos. Para transformar o setor elétrico, a empresa

participou daquela que seria a grande escola de projetos de Planejamento – a *Canambra Engeneering Consultant Limited*, consórcio constituído por duas empresas do Canadá e uma empresa norte-americana e ainda contava com o apoio das Nações Unidas e do Banco Mundial. Esse seria o primeiro esforço de planejamento do setor de energia elétrica realizado pelo governo.

A Canambra chamava a atenção para a distância cada vez maior entre os centros de produção e os de consumo, o que implicava a especialização da geração, de um lado, e da distribuição do outro. Outro ponto relevante no planejamento era a integração das bacias hidrográficas, voltada para a interligação dos sistemas elétricos. A partir de 1965, iniciava-se a consolidação da estrutura básica do setor elétrico, na qual tinha seu centro na Eletrobras e no Ministério das Minas e Energia (MME), que gradativamente iam sendo identificados como órgãos coordenadores do setor de energia elétrica. Antes da Eletrobras, as empresas atuavam de forma isolada, sem a existência de um planejamento estruturado. As empresas definiam seus planejamentos voltados para atender os sistemas isolados e as usinas eram construídas sem conhecimento amplo das bacias hidrográficas, assim como os sistemas de transmissão representavam redes pouco complexas.

No entanto, essa ação planejadora da Eletrobras enfrentou dificuldades na década de 1970, em virtude dos choques do petróleo e da drástica elevação do custo dos recursos financeiros, os quais provocaram uma crise energética. Com isso, decisões essenciais foram transferidas para órgãos e instâncias externas ao setor e o planejamento a médio e longo prazo tiveram que ser abandonados para dar lugar a uma gestão financeira imediatista. Já se previa uma série crise de suprimento de energia elétrica nos anos 1990 na região Sudeste em virtude do esgotamento dos recursos hidrelétricos locais, bem como da suposta inviabilidade de transmissão a longa distância para o aproveitamento do potencial hidrelétrico da bacia amazônica, e, ainda, da própria velocidade do crescimento do consumo de energia elétrica.

O peso das usinas hidrelétricas sobre as termelétricas foi ficando cada vez maior em virtude da ampla interligação entre as regiões do país e o custo menor da geração hidrelétrica. Além disso, o elevado preço do petróleo, verificado no começo dos anos 1970, levou a uma redução térmica. Dessa forma, tornava-se cada vez mais necessário captar energia hidráulica em bacias mais distantes. Essa tendência levou ao aproveitamento dos rios da bacia amazônica, como, por exemplo, do rio Tocantins, com a usina Tucuruí. Da mesma forma, a implantação de um extenso sistema de transmissão em alta e extra-alta tensões, capazes de conduzir energia elétrica a centros consumidores distantes, que também se fazia necessário.

A crise do petróleo também trouxe uma mudança importante no setor de energia elétrica. Os chamados “serviços de eletricidade” passaram a se chamar “serviço energético”, pois, além de incluir a eletricidade, incorporava formas alternativas de energia, como a lenha, o carvão natural, a gaseificação de biomassas, o álcool e o gás natural (DIAS, 1988).

No final de 1974, a Eletrobras realizou um plano de expansão para as regiões Sul e Sudeste com horizonte até 1990, conhecido como o Plano 90. Pela primeira vez estudavam-se dois sistemas interligados de forma global. Em 1979, a empresa concluiu o Plano de Atendimento aos Requisitos de Energia Elétrica com horizonte até 1995, conhecido como o Plano 95, o qual consolidou pela primeira vez em termos nacionais, os aspectos mais relevantes dos projetos em construção e em estudos. Ainda em 1979, a completa estatização do setor se realizava com a compra do grupo Light. Esse fato pesou na estrutura financeira do setor, uma vez que o capital privado fez falta nos investimentos necessários à modernização das atividades de geração, transmissão e distribuição. O segmento do setor de energia elétrica limitou-se às empresas nacionais.

Em 1982, o Plano 2000, elaborado pela Eletrobras com algumas alterações do Plano 90, manteve sua característica principal, que era a de opção preferencial pela energia hidrelétrica. Inicialmente, o planejamento da Eletrobras não se realizou com pleno sucesso, pois, houve uma preocupação maior com as obras de geração, provocando deficiências na expansão dos sistemas de transmissão e distribuição, resultando assim, em um quadro de dificuldades para o setor, agravado no início de 1980 pela crise econômica que atingiu o país. Houve um descompasso entre demanda e oferta e a falta de energia na região Sul.

Assim como explica Benedito (2015), esse longo processo de estabelecimento da produção de energia elétrica por fonte hidráulica gerou outro processo, que foi o dos aproveitamentos energéticos, concentrados nas regiões Sul e Sudeste (centros de carga). Isso explica a falta de sucesso do Plano da Eletrobras.

É importante ressaltar que o Brasil, em comparação com outros países, se distingue pela abundância de recursos de energia hidráulica. No entanto, esses recursos, localizados em pontos distantes dos centros de consumo, implicam na construção de grandes redes de transmissão para o seu efetivo aproveitamento. Ao realizar o seu planejamento, a Eletrobras baseia-se no prazo necessário para a construção de grandes obras, como a implantação de uma linha de transmissão. Dessa forma, esses estudos acontecem em três níveis: a análise de longo prazo, alcançando um horizonte de 30 anos, a análise de médio prazo, focalizando a evolução

do sistema nos primeiros 15 anos, e a análise de curto prazo, definindo os cinco anos iniciais (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL, 1995).

Sendo assim, o Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010 (Plano 2010) traça diretrizes de longo prazo para o setor de energia elétrica e se distingue dos demais por incorporar novos temas, tais como a definição do papel da eletricidade em um quadro de incertezas que caracteriza o mercado global de energia, a harmonização do binômio tecnologia-meio ambiente e a participação mais ampla da sociedade nos processos decisórios. O Plano 2015 da Eletrobras, apresentado e discutido no final da década de 1980 e começo da década de 1990 apresentava, em linhas gerais, questões socioambientais, questões ligadas ao suprimento da indústria nacional de equipamentos e questão do mercado.

Em 1992, a privatização do setor veio favorecer projetos de usinas térmicas. Alie-se a isso o provável esgotamento, em médio prazo, dos aproveitamentos hidráulicos competitivos nas Regiões Sudeste e Sul e as esperadas dificuldades de inserção de usinas hidrelétricas na Região Amazônica (inundações, deslocamentos, de povoados indígenas, e transmissão a longas distâncias), que confluirão para a adoção de soluções termelétricas (LEITE, 2007).

No governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), que apoiou o programa de desestatização, o projeto de reestruturação do setor elétrico ganhou prioridade máxima. A crise econômica e institucional revelou o fato de que o Estado não podia investir, seja na expansão do sistema, para ampliar o atendimento, seja em seu aperfeiçoamento tecnológico, para melhorar a qualidade dos serviços, seja ainda na redução das tarifas. Assim, idealizou-se uma profunda mudança na estrutura do setor (SAUER et al, 2003).

No entanto, essas mudanças no setor não tiveram resultados satisfatórios. O crescimento médio anual da capacidade instalada foi inferior ao recomendado pelos planos decenais elaborados pela Eletrobras no período 1990-1994 (2,11%). No período de 1995-1998, o crescimento da capacidade instalada alcançou 3,7%. Apesar do aumento, ainda estava aquém do crescimento do consumo de 5,1% no mesmo período.

Apesar das mudanças do setor com o advento do processo de privatização, na década de 1990 o setor elétrico foi marcado por uma expansão da capacidade de geração insuficiente para atender ao crescimento da demanda por energia elétrica do país. A consequência dessa situação foi um quadro de alto risco de escassez de energia elétrica, que se consumou nos episódios do apagão de 1999 e 2001.

O que aconteceu de fato para que o período de 1990-2000 chegasse a esse ponto foram dois fatores: primeiro, o pouco investimento na expansão da geração por parte

das empresas que permaneceram estatais, tendo em vista a falta de estímulo por parte do governo e ao acesso limitado de crédito liberado por parte das instituições financeiras (BNDES); segundo, o receio das empresas privadas em investir em um cenário de incertezas. Esses acontecimentos geraram vários questionamentos a respeito do programa de desestatização. A partir de 2000, a fase transitória passou e as parcerias entre as empresas estatais e privadas, assim como a retomada da linha de financiamento pelo BNDES permitiram uma etapa de maior expansão.

Segundo Sauer *et al.* (2003), os resultados medíocres alcançados pela reestruturação (do ponto de vista macroeconômico) e os prejuízos acarretados à economia e à população, especialmente a de baixa renda, estão vinculados a vários fatores, como: os baixos valores alcançados na venda das concessões; a perda da qualidade dos serviços, com a dispensa maciça de corpos técnicos qualificados; o aumento progressivo das tarifas, sobretudo do segmento residencial; e a queda acentuada em investimentos em expansão e manutenção dos sistemas de geração e distribuição. Diante desses fatores, a questão é clara e explica de forma bem resumida a crise no setor: faltou expansão. As empresas estatais foram impedidas de investir e as empresas privadas agregaram pouquíssima capacidade nova ao sistema.

Nesse processo de mudança do papel do Estado no mercado de energia (de executor para regulador), foi necessária a criação de um órgão para normalizar e fiscalizar as atividades do setor elétrico, denominado de Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), pela Lei nº 9.427/96. Além desse órgão, no intuito de evitar o temido apagão como consequência do aumento da demanda sem a respectiva base de geração e transmissão necessária, o governo brasileiro criou a Câmara de Gestão da Crise Energética (CGE). Esse órgão tinha por objetivo propor aos consumidores uma economia de 20% do consumo, com alternativas bastante severas e penalidades econômicas para aqueles que descumprissem as metas econômicas.

Essas medidas não foram suficientes para evitar a crise, sendo mais um dos motivos pelo qual o setor elétrico chegou em 2000 com uma situação preocupante. A Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar a formação dos valores das tarifas de energia elétrica no Brasil, elencou a implantação incompleta do novo modelo; as indefinições decorrentes da reestruturação parcial, que dificultaram a gestão do setor e a atração de novos investimentos (cenário de incertezas); e a lentidão e a excessiva burocracia no processo de concessão de licenças ambientais para os empreendimentos de geração.

As medidas de racionamento do governo federal não geraram resultados positivos nem para as empresas do setor e nem para os consumidores finais. A diminuição do consumo refletiu de forma negativa nas receitas das distribuidoras

em relação às expectativas anteriores de faturamento. Em função disso, a chamada Recomposição Tarifária Extraordinária – RTE foi repassada aos consumidores finais e se deu na forma de reajuste extraordinário das tarifas: 2,9% para consumidores das classes residencial e rural e 7,9% para os demais consumidores, sendo que os consumidores de baixa renda foram isentados desse aumento.

Com o intuito de corrigir o modelo do setor elétrico, em 2001, o governo federal instituiu o programa de revitalização do setor elétrico. Esse programa constituiu-se de diversas medidas, dentre as quais se destacaram a reorganização do Ministério de Minas e Energia e a revisão das energias asseguradas das usinas hidrelétricas.

No governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, o documento intitulado “Modelo Institucional do Setor Elétrico” foi elaborado com o objetivo de traçar novas bases para promover ajustes no modelo. Nesses ajustes, são propostos princípios básicos para o novo arranjo institucional, dentre os quais vale a pena ressaltar a prevalência do conceito de serviço público na geração de energia. Em 2004, esses ajustes foram consubstanciados pela Lei nº 10.848, considerada o novo marco regulatório do setor elétrico. Essa regulamentação passou a considerar as especificidades únicas do setor elétrico nacional, em vez de incorporar modelos de países de base térmica, como no passado (SIFERT FILHO *et al.*, 2009).

Com esse novo marco regulatório do governo Lula, o Estado volta a assumir papel relevante no planejamento de longo prazo do setor, com a criação da Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Esse longo prazo está relacionado com a base nacional predominantemente hídrica e a segurança do suprimento, um dos objetivos principais do novo marco regulatório. Considerando que as hidrelétricas levam de quatro a cinco anos para serem implementadas (sem contar o período de estudo de inventário, licenciamento ambiental e elaboração do projeto básico), a expansão do setor elétrico brasileiro precisa ser planejada com bastante antecedência. “Esse movimento se coaduna com o permanente monitoramento do setor, com o objetivo de aumentar a segurança do suprimento” (SIFERT FILHO *et al.*, 2009, p. 13).

Nesse novo modelo do setor elétrico, toda a expansão do parque gerador é feita por intermédio de leilões realizados pela ANEEL, nos quais os vencedores são eleitos pelo critério de menor tarifa ofertada. Entre as várias mudanças implementadas nesse modelo, destaca-se também a obrigatoriedade definitiva de desverticalização das empresas do setor. Assim, as atividades de geração, transmissão e distribuição de energia tiveram de ser formalmente separadas, devendo os grupos realizar as respectivas cisões de seus ativos.

Institucionalmente, o setor elétrico passou a ser constituído pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), órgão que formula políticas e diretrizes

energéticas e assessora a Presidência da República; Ministério das Minas e Energia (MME), poder concedente, planejamento setorial; Empresa de Pesquisa Energética (EPE), órgão vinculado ao MME e com a finalidade de prestar estudos e pesquisas destinadas a subsidiar e dar apoio técnico ao planejamento do setor energético; Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), agência reguladora vinculada ao MME e com a responsabilidade de regulação, fiscalização e realização de leilões de energia; Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), administração dos contratos de compra e venda de energia; Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE), acompanhamento da continuidade e qualidade do suprimento de energia; e Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), despacho de carga centralizado.

No tocante às privatizações, a Eletrobras e suas controladas foram excluídas do Programa Nacional de Desestatização (PND), sinalizando assim, o fortalecimento do papel do governo e de suas empresas no setor elétrico.

#### **4. O SETOR ELÉTRICO NO CONTEXTO AMAZÔNICO**

Os estudos do Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Amazônia – ENERAM foram realizados entre 1969 e 1971 e representaram o reconhecimento pioneiro do potencial da bacia amazônica. Comparados com os estudos do mesmo gênero em outras regiões, como as regiões Sul e Sudeste, ao longo da década de 1960, esses estudos tiveram características peculiares. Nesse sentido, em vez de um inventário de toda a região, os estudos se concentraram nas possibilidades de suprimento a determinadas áreas prioritárias e polos de desenvolvimento, previamente definidos pelo governo federal. Esses trabalhos foram realizados por empresas de consultoria nacionais contratadas pela Eletrobras.

Inicialmente, as projeções eram para o mercado de 1985. No entanto, devido à perspectiva de aceleração do crescimento econômico na região em decorrência de investimentos em infraestrutura delineados em junho de 1970, a direção do ENERAM recomendou que os estudos hidroenergéticos na Amazônia ficassem a cargo da subsidiária da Eletrobras, a Eletronorte, criada três anos depois, encarregada pela região.

Na região Norte, coube à Eletronorte, constituída em Brasília em 1973, a continuação dos estudos do ENERAM, concluídos em 1972, e a coordenação dos programas deles decorrentes, para o suprimento de energia elétrica aos polos

isolados de consumo, existentes ou previstos na região amazônica. No despacho de aprovação do trabalho do ENERAM, de acordo com Leite (2007), foi recomendado à Eletrobras, dentre outros, a continuação dos estudos de viabilidade de aproveitamentos hidrelétricos que interessassem à Amazônia. Até o momento só tinham sido identificados soluções de alto custo, considerando também a alternativa de suprimento por meio de usinas termelétricas. Outra recomendação foi a elaboração do projeto do aproveitamento do rio Cotingo, no atual Estado de Roraima.

Descobria-se, com os estudos do ENERAM, o potencial energético da Amazônia, cujos resultados surpreenderam, pois contrariariam a crença generalizada sobre a impossibilidade de aproveitamento dos rios da região para geração de energia elétrica. A usina Tucuruí foi considerada um marco do aproveitamento em grande escala do imenso potencial hidrelétrico amazônico. A mesma foi concebida para atender a um mercado de energia bastante amplo, abrangendo inclusive a região Nordeste. O projeto da usina Tucuruí foi um plano ambicioso da Eletronorte.

No que diz respeito à Região Amazônica, o Plano 95 (elaborado em 1979) formulou recomendações acerca de expansão dos sistemas isolados da Região Amazônica, que atendiam às capitais: Manaus, Porto Velho, Rio Branco, Macapá e Boa Vista; a cidade de Santarém (PA) e áreas adjacentes. Na época, tais sistemas eram supridos exclusivamente por usinas termelétricas a vapor ou grupos diesel, com exceção de Macapá e Santarém, atendidas pelas hidrelétricas Coaracy Nunes e Curuá-Uma respectivamente.

De acordo com o Plano, existia uma incerteza na expansão dos parques geradores dos sistemas isolados da Amazônia mediante a adição de unidades a óleo combustível ou diesel, tendo em vista a evolução dos preços e a garantia de suprimento de petróleo. A alternativa mais viável, no entanto, era a utilização de fontes nacionais de energia primária, de preferência, locais, para a geração elétrica em substituição aos derivados de petróleo. Dessa forma, a hidroeletricidade destacava-se como a mais importante dentre as fontes nacionais.

Em 1980, os sistemas isolados pertenciam, em sua quase totalidade, às empresas concessionárias atuantes na Região Norte. O parque gerador dessa região era constituído basicamente por usinas isoladas, de origem predominantemente térmica. A Eletronorte, apesar de ser considerada fundamental ao desenvolvimento dos serviços públicos de eletricidade nas capitais da região amazônica, ainda tinha capacidade instalada de energia elétrica bastante modesta. A expansão dos sistemas isolados da Região Norte foi garantida pela ampliação e instalação de novas termelétrica para atender, principalmente, as capitais estaduais.

Destaca-se que, embora os potenciais hidrelétricos das regiões Sul e Sudeste fossem suficientes para o atendimento do mercado dessas regiões até um horizonte posterior a 2000, essas regiões receberiam energia da região Norte, conforme previsto no Plano 2000. Os estudos realizados pela Eletrobras já haviam demonstrados que a transferência de energia da Região Norte e da interligação com o Sudeste era mais econômica do que a utilização de aproveitamentos hidrelétricos no próprio sistema interligado da Região Sudeste. Mais uma vez a região Norte estava presente no planejamento do setor como provedora de outras regiões.

O Plano 2010, elaborado pela Eletrobras em 1987, trouxe inovações importantes para a Amazônia. A “inserção regional” passou a ser analisada e revista no Plano, que reconheceu que a forma tradicional de intervenção das concessionárias no espaço regional, sobretudo no tocante as hidrelétricas, ocasionou resultados indesejáveis, contrários ao objetivo da inserção regional harmônica. Deve-se levar em conta, também, a pressão exercida pela sociedade civil e agências multilaterais de financiamento, no sentido de que as ações do setor se voltassem para a internalização regional dos benefícios decorrentes da implantação dos aproveitamentos hidrelétricos. Segundo o Plano, o setor elétrico estava empenhado em garantir o aumento da oferta e a melhoria da qualidade do serviço de energia elétrica nos sistemas isolados.

Benedito (2015) ressalta que, no Plano 2010, a maior parte do potencial hidrelétrico não aproveitado se encontra na região norte, e que, mesmo que o mercado de energia elétrica cresça a taxas superiores aquelas admitidas nas previsões, haverá disponibilidades de energia transportáveis a custos competitivos para as regiões Nordeste e Sudeste. O Plano previa que os potenciais das demais regiões seriam totalmente aproveitados naquele horizonte, porém, contrapondo a previsão do Plano, a realidade foi bem diferente do planejado. No país, o contexto econômico inviabiliza o fluxo de investimento para os setores de infraestrutura.

No campo regional e intersetorial, o período abarcado pelo Plano 2010 coincide com a crise das políticas regionais e de desenvolvimento. Assim como já comentado anteriormente, a situação se agrava com a projeção e emersão das organizações de meio ambiente, estatais e não governamentais nos conflitos socioambientais da região amazônica, sobretudo no referente aos desmatamentos e queimadas, bem como, nos riscos ambientais e econômicos de grandes projetos. Todos esses fatores contribuíram para que os projetos apontados no Plano Nacional de Energia Elétrica 1987-2010 fossem adiados, substituídos, abandonados ou redimensionados para condições mais convergentes com as disputas internas e externas do setor e da região (BENEDITO, 2015).

Com relação às interligações elétricas internacionais, no referido Plano consta apenas uma possível integração com os demais países da América do Sul como possibilidade de cooperação e afirmação da competência técnica brasileira junto aos países vizinhos. Somente no Plano 2015, elaborado entre os anos de 1992 e 1994, as possíveis interligações elétricas internacionais aparecem como alternativa de atendimento ao mercado de energia elétrica.

Para a expansão do sistema elétrico, o Plano 2015 preconizou a utilização, no longo prazo, de todas as fontes disponíveis para a geração de energia elétrica, considerando como fontes disponíveis a hidrelétrica, carvão e nuclear. Das três, a energia hidráulica representava as melhores perspectivas de aproveitamento do país. Essa opção pela energia hidráulica apontava os mesmos motivos registrados no Plano 2010, com a adição de mais um fator favorável às hidroelétricas.

As vantagens apontadas pelo Plano 2015 correspondiam aos seguintes fatores: a existência de grande potencial disponível a custos inferiores aos das outras opções; o fato de ser a hidroeletricidade uma fonte energética renovável; e o fato de se valer da experiência nacional em planejamento, projeto, construção e fabricação de equipamentos e operação de usinas hidrelétricas. Como vantagem adicional, o Plano destacou a viabilidade técnica-econômica de implantação de sistemas de transmissão de longa distância, com o objetivo de aproveitar o potencial hidrelétrico da Amazônia para suprimento dos dois grandes sistemas elétricos interligados do país.

Caso o Plano não considerasse o potencial hidrelétrico da Amazônia seria necessário um programa termelétrico de porte a partir do quinquênio 2005-2010, baseado em usinas de carvão e nucleares, com custos mais elevados da energia elétrica para a sociedade e problemas ambientais tão ou mais complexos do que aqueles causados pelas hidrelétricas da Amazônia e pela transmissão de sua energia para o Sudeste e Nordeste (Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 2002). Entretanto, mesmo incluindo parte do recurso hidrelétrico amazônico, o plano vislumbrou a perspectiva de esgotamento do potencial hidrelétrico nacional no decênio 2010-2020, apontando a necessidade de planejar a fase de transição entre a expansão predominantemente hidrelétrica até 2010 e a expansão predominantemente térmica daí em diante.

O Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE 2024 (MME/EPE, 2015) ressalta a previsão da continuidade da forte presença das fontes renováveis na matriz energética brasileira, de 45,2% em 2024, indicador superior ao verificado em 2014, de 39,4%. Na matriz de geração de energia elétrica, as renováveis deverão representar perto de 86% em 2014, superando a atual predominância destas fontes.

Destaque para a energia eólica, que dos atuais 2% da matriz deverá passar a 8% em 2024. O que pretende, durante o período, é iniciar um processo de diversificação da matriz de energia elétrica, que embora ainda predominantemente baseada em energia hidráulica, apresenta um crescimento expressivo de outras fontes renováveis.

Atualmente, consta no Plano Decenal de Expansão de Energia 2024 (MME/EPE, 2015) que o sistema interligado de transmissão da região Norte atende aos estados do Pará, Maranhão, Tocantins, parte dos estados do Amazonas e Amapá, bem com às cargas industriais eletro-intensivas no estado do Pará - Belém e região de Carajás - e no Maranhão, em São Luís. Esse sistema é suprido quase que integralmente pela energia gerada na UHE Tucuruí e durante o período seco importa energia das regiões Sudeste/Centro-Oeste e Sul através da Interligação Norte-Sudeste/Centro Oeste. No período úmido, os excedentes de energia da região Norte são exportados tanto para a região Nordeste como para as regiões Sudeste/Centro-Oeste e Sul.

O sistema interligado da região Norte, em dezembro de 2014, contava com uma capacidade instalada de cerca de 13.500 MW, representando 10% da capacidade instalada do Brasil. A maior parte desse potencial corresponde a aproveitamentos hidráulicos localizada no estado do Pará (9.700 MW), como também vale destacar presença de um parque térmico a gás natural na região metropolitana de Manaus (650 MW) (MME/EPE, 2015).

O Plano 2024 destaca para a região Norte, a interligação do sistema de Manaus, Amapá e Boa Vista durante seu horizonte. Considerando as datas previstas para a entrada em operação das interligações, o sistema de Boa Vista, previsto para a partir de junho de 2017, ainda não foi interligado. Concluídas essas interligações, todas as capitais do Brasil estarão interligadas ao SIN, assim como também ajudarão a viabilizar a construção de hidrelétricas em rios localizados na margem esquerda do rio Amazonas, cujo regime hidrológico é praticamente complementar ao resto do país (MME/EPE, 2015).

## **5. DESAFIO DO SETOR ELÉTRICO: SUSTENTABILIDADE**

A partir de 1983, as usinas de geração e transformação de energia, as refinarias de petróleo e outras instalações auxiliares ficaram sujeitas, antes de sua construção, à apresentação de Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. O início da implantação dos relatórios foi tumultuado, principalmente por não haver preparo prévio de profissionais responsáveis pela avaliação de documentos apresentados pelas empresas.

Dessa forma, algumas iniciativas foram tomadas no âmbito do MME depois de 1986, como por exemplo, a constituição de órgãos específicos da estrutura administrativa da Petrobrás e da Eletrobras (LEITE, 2007). Essas iniciativas também provocaram alguns problemas, como a superposição de ações e alguns desentendimentos, os quais foram se ajustando com o passar do tempo.

Apesar desses ajustes ao longo dos anos no campo socioambiental, quando se trata de projetos de infraestrutura, os estudos realizados por Borges (2015) revelou que as iniciativas de ações em direção a novas possibilidades de geração de eletricidade com caráter socioambiental é muito mais exigido como requisito para a aprovação de análises de inventário, do que como ferramenta estratégica de integração junto à sociedade. Assim como afirma Pires (2005), a incorporação dos aspectos sociais e ambientais deve ocorrer efetivamente na tomada de decisão, reduzindo assim riscos e incertezas ao longo do processo.

Nas ações previstas no Plano 2010, a inserção regional dos empreendimentos, face à presença das comunidades indígenas, é considerada um assunto complexo na Amazônia, em virtude do seu grande número na região. No âmbito do meio ambiente, o plano reconhece que existe um processo de rejeição por segmentos da população aos grandes projetos do setor elétrico, pelos vultosos investimentos e impactos causados nas estruturas sociais, econômicas e ecológicas.

O debate em torno da avaliação de impactos ambientais está adquirindo no Brasil maior dimensão em decorrência de medidas de política ambiental. Essas medidas são fundamentais, tendo em vista que os problemas sociais e ambientais estão diretamente vinculados à evolução tecnológica. Fearnside (2004) aponta, dentre os vários problemas socioambientais existentes no nosso país, o uso da fonte hídrica como dominante.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da ampla rede de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica que o Brasil possui e seu gigantesco potencial hidrelétrico, a região amazônica possui uma geografia não muito favorável para a plena interligação do sistema brasileiro, encontrando-se imersa no que se convencionou chamar de sistemas isolados. As condições geográficas favoráveis estão diretamente vinculadas à relação custo e benefício na produção de energia elétrica a partir de hidrelétricas, uma vez que esse processo traz consequências como alagamentos de vastas áreas, causando assim, impacto ambiental, com prejuízos para a região.

Essa situação fez com que a região fosse suprida também por termoeletricidade, gerando energia através da queima de combustível. Dois são os fatores que impedem a existência de um sistema totalmente integrado na região amazônica: a grande extensão territorial e a dispersão dos centros de carga. Dessa forma, os sistemas elétricos amazônicos são classificados em Sistema Interligado da Amazônia e os Sistemas Isolados da Amazônia.

A manutenção dos sistemas isolados possui um custo elevado para as Concessionárias. Assim, um dos desafios para o setor elétrico é expandir o Sistema Interligado Nacional (SIN). Essa decisão de integrar os Sistemas Isolados ao SIN encontra-se nos estudos de planejamento de expansão do SIN, com o intuito de levar, para os brasileiros que habitam as regiões envolvidas, o mesmo grau de qualidade e confiabilidade existente no sistema.

O Brasil é um dos países onde predomina a hidroeletricidade como fonte de energia elétrica. Ao longo dos anos o setor elétrico tem enfrentado restrições financeiras no setor e o peso das usinas hidrelétricas sobre as termelétricas tem ficado cada vez maior, tendo em vista o custo menor na geração de energia elétrica. Esse fato ocasionou o aproveitamento dos rios da bacia amazônica, como o rio Tucuruí. É importante frisar que os recursos são localizados em pontos distantes dos centros de consumo, implicando assim, na construção de grandes redes de transmissão para o seu efetivo aproveitamento. Na região amazônica, esse potencial foi descoberto pelos estudos no ENERAM, com a usina Tucuruí como marco do aproveitamento. O Plano de Expansão de Energia Elétrica 2000 previa o aproveitamento dos potenciais hidrelétricos da região Norte para suprir as regiões Sudeste e Sul com o argumento de que esse aproveitamento seria mais econômico do que os das próprias regiões.

Diante da pressão exercida pela sociedade civil, o Plano 2010 traz um item sobre inserção da região, voltada a internalização regional dos benefícios decorrentes dos aproveitamentos hidrelétricos. Com base nos estudos realizados nessa pesquisa, constatou-se que a região amazônica continua com a maior parte de seu potencial hidrelétrico não aproveitado, tendo em vista o contexto econômico que inviabiliza fluxo de investimento para o setor elétrico. A situação se agrava com os conflitos socioambientais na região.

O Plano Decenal 2024 prevê a continuidade da forte presença de fontes renováveis na matriz energética brasileira, mas com um crescimento expressivo de outras fontes renováveis. No âmbito ambiental, a partir do Plano 2010, encontram-se questões gerais sobre os aspectos socioambientais no planejamento do setor elétrico.

Para minimizar os impactos ambientais, conforme os estudos realizados, acredita-se que a solução seria a diversificação estratégica na utilização de fontes de

eletricidade sustentáveis construída a partir de bases decisórias fundamentais em informações que abordem dimensões econômicas, sociais, ambientais e tecnológicas, conforme analisa Borges (2015), propondo como fontes a hídrica, biomassa, solar, eólica e nuclear. Em relação às outras alternativas energéticas, o Plano 2024 traz um crescimento significativo para o período.

## REFERÊNCIAS

BENEDITO, José Edil. Amazônia e Hidroeletricidade: o novo endereço do setor elétrico. In: **XVI Congresso Brasileiro de Energia (CBE)**. Rio de Janeiro: 20 a 22 out. 2015.

BORGES, Fabrício Quadros. Organizações do setor elétrico brasileiro: um breve estudo sobre suas dificuldades diante da sustentabilidade. **Revista dos mestrados profissionais**, v. 4, n. 2, p. 235-252, jul./dez. 2015.

DOMINGUES, Paulo César Magalhães. **A interconexão elétrica dos sistemas isolados da Amazônia ao sistema interligado nacional**. Florianópolis: UFSC, 2003. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade de Santa Catarina, 2003.

CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. **A Eletrobras e a história do setor de energia elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro, 1995.

COMITÊ TÉCNICO DE MERCADO; GRUPO TÉCNICO OPERACIONAL DA REGIÃO NORTE DA ELETROBRAS (CTM/GTON). **Análise do mercado de energia elétrica: sistemas elétricos isolados período 2007-2017**. Rio de Janeiro: 2008.

DIAS, Renato Feliciano (Coord.). **Panorama do Setor de Energia Elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade – Eletrobras, 1988.

FEARNSIDE, P. M. **A floresta amazônica e as mudanças globais**. Manaus: INPA, 2004.

LEITE, Antonio Dias. **A energia do Brasil**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

MARTINS, Renato Domingues Fialho. **O setor elétrico pós-privatização: novas configurações institucionais e espaciais**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Curso de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2009.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA, EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (MME/EPE). Plano Decenal de Expansão de Energia 2010. Rio de Janeiro: 1987.

\_\_\_\_\_. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2024**. Brasília, MME/EPE, 2015.

NOBRE, Fábio Rodrigo Ferreira. Recursos Naturais na Região Amazônica: cooperação ou conflito? **Revista Política Hoje**, v. 23, n. 1, Recife, 2014. p. 65-91.

PINTO JÚNIOR, Helder Queiroz (Org). et. al. **Economia da energia**: fundamentos econômicos, evolução histórica e organização industrial. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

PIRES, S. H. M. **Desafios ambientais no novo modelo do setor elétrico**. Rio de Janeiro: FBDS, 2005.

REIS, Lineu Bélico; FADIGAS, Eliane A. Amaral; CARVALHO, Cláudio Elias. **Energia, recursos naturais e a prática do desenvolvimento sustentável**. Barueri: Manole, 2005.

SAUER, Ildo Luís; ROSA, Luiz Pinguelli; ARAUJO, Roberto Pereira; [et al.]. **A reconstrução do setor elétrico brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

SIFFERT FILHO, Nelson Fontes et.al. **O papel do BNDES na expansão do setor elétrico nacional e o mecanismo do Project finance**. BNDES setorial, Rio de Janeiro, n. 29, p. 3-36, mar. 2009.

# O JULGAMENTO DA ADI 2.386/DF: ENTRE O COLETIVO E O INDIVÍDUO NA TUTELA JURÍDICA MEDIATA DO BEM ESTAR SOCIAL

*Verçulina Firmino dos Santos  
Luciano Alberto Ferreira*

## 1. INTRODUÇÃO

O termo “Estado de Direito”, conforme o uso corrente no Brasil, tem sua origem na expressão alemã *Rechtsstaat*. Um *Rechtsstaat* é um “estado constitucional” no qual o exercício do poder governamental é limitado pela lei (SCHMITT, 2000). Sua acepção está frequentemente ligada ao conceito anglo-americano de *Rule of Law*, mas difere dele, por enfatizar o conceito de “justiça”, entendida como um conjunto de preceitos de retidão moral baseado em ética, racionalidade, lei natural, religião e equidade (SILKENAT et al., 2014). Seu oposto seria um *Obrigkeitsstaat* ou *Nichtrechtsstaat*, isto é, um estado baseado no uso arbitrário do poder. Embora a definição seja ampla em particularidades, para o presente fim, o mais importante é destacar o fato de que o poder do Estado é limitado para proteger os cidadãos do exercício arbitrário da autoridade e, para tanto, os mesmos devem compartilhar de liberdade civil, com base legal, e devem possuir acesso a tribunais.

O Estado, por sua vez, é regido por uma Constituição, isto é, um documento no qual reside o agregado de princípios fundamentais ou precedentes estabelecidos, que constituem sua base legal e política (MCKEAN, 2005). A condição de agir de acordo com uma constituição aplicável é chamada Constitucionalidade. Quando uma lei, procedimento ou ato viola diretamente a constituição, é considerada “inconstitucional”.

Nesse contexto, destaca-se o julgamento da ADI nº 2.386/DF. Trata-se de decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que julgou improcedente o pedido formulado em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), que trata do compartilhamento com o Fisco de dados bancários de qualquer cidadão, permitindo aos bancos o fornecimento de informações sobre transações financeiras de contribuintes à Receita Federal sem ordem judicial.

Nesse passo, tem-se uma questão de aplicação dos limites estabelecidos pela Constituição às ações estatais de persecução de ilegalidades que devem ser levada à apreciação do judiciário, sem descuidar da devida tutela jurídica dos bens e interesses coletivos.

Existe, então, uma subclasse significativa de exemplos em que interesses individuais e coletivos, longe de se oporem, na verdade coincidem (DOERNBERG, 1985). Nesses casos, a doutrina vernácula inviabiliza a proteção judicial de tais interesses coletivos e a insistência judicial de que o Estado opere apenas dentro dos limites da Constituição. O efeito é que certas disposições constitucionais existem efetivamente apenas por capricho e pela boa vontade do governo de plantão, vez que o interesse coletivo na execução de tais disposições não é protegido pelos tribunais. A razão sugere que a existência e o reconhecimento de direitos coletivos exigem uma modificação da doutrina permanente na sua articulação com direitos e garantias individuais.

Para desenvolver o tema nesses termos, propõe-se uma breve discussão a partir dos pensamentos seminais de John Locke, John Stuart Mill, Ronald Dworkin, Robert Nozick e Friederich Hayek, a fim de contextualizar a discussão em torno da ponderação necessária diante da tutela dos direitos e garantias individuais e a promoção dos direitos coletivos.

## **2. O CONTRATUALISMO LIBERAL DE JOHN LOCKE**

A influência do filósofo inglês John Locke (1632-1704) na redação de cartas de direito constitucional é expressiva. Muitas das doutrinas liberais do século XVIII podem ser atribuídas a Locke e a seu conceito de que o poder da comunidade reside no poder da maioria, sem descuidar da influência de outros importantes e influentes filósofos políticos como Blackstone, Hume, Montesquieu, Paine, Rousseau, Sidney dentre outros. Locke, entretanto, foi o que mais se aproximou do centro do caso, uma vez que seu estilo franco se alicerçou na premissa do consentimento dos governados, em que pese certa desconfiança do conceito lockeano de supremacia legislativa absoluta sobre o executivo e os tribunais.

Não obstante, não se pode entender adequadamente a teoria política de Locke apenas em termos de sua ideia de governo por consentimento. Para Locke, a existência da sociedade civil revela-se indubitavelmente “quando todo indivíduo renuncia à sociedade ou ao público seu poder individual de exercer a lei da natureza e proteger sua propriedade” (LOCKE, 1988, p. 44).

Assim, para entender o que esse pensamento tem a contribuir para uma análise da decisão do STF no julgamento da ADI nº 2.386/DF seria necessário entender quem se beneficia quando um indivíduo perde acesso ao tribunal, à justiça, a um mediador.

A grande questão talvez seja quem personifica a sociedade que se beneficia, se esse beneficiário for justamente, por exemplo, um banco estatal?

A decisão pela improcedência da ADI 2386/DF, ao excluir a intervenção do juiz, não sugere enfraquecimento do Estado de Direito, uma vez que o disposto nos arts. 5º e 6º da Lei Complementar (LC) nº 105/2001 e demais dispositivos, objetos da aludida ADI, não sugerem inconstitucionalidade da lei. Os artigos 5º e 6º da LC 105/2001 e seus decretos regulamentares (Decretos 3.724/2001, e 4.489/2009) mantêm o sigilo das informações bancárias, ocorrendo apenas a transferência de dados sigilosos, conforme aduz o Ministro Dias Toffoli, no Acórdão da decisão do STF na ADI 2386 (STF, 2016, p. 2):

Os artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 105/2001 e seus decretos regulamentares (Decretos nº 3.724, de 10 de janeiro de 2001, e nº 4.489, de 28 de novembro de 2009) **consagram, de modo expresse, a permanência do sigilo das informações bancárias obtidas com espeque em seus comandos, não havendo neles autorização para a exposição ou circulação daqueles dados. Trata-se de uma transferência de dados sigilosos de um determinado portador, que tem o dever de sigilo**, para outro, que mantém a obrigação de sigilo, permanecendo resguardadas a intimidade e a vida privada do correntista, exatamente como determina o art. 145, § 1º, da Constituição Federal. (grifo nosso)

Pelo exposto, resta evidente que a renúncia do indivíduo de parte da sua liberdade de defesa do seu patrimônio pessoal no que se refere à mitigação do sigilo das informações bancárias nesse contexto de promoção do bem comum não fere de morte o plexo axiológico da cariz liberal que constitui nossa Carta Magna.

### 3. O UTILITARISMO LIBERAL DE JOHN STUART MILL

Outra grande voz apta a contribuir com nossa discussão, especialmente graças a seus pensamentos sobre a liberdade pessoal, é a do economista e filósofo político britânico John Stuart Mill (1806-1873). Seu ensaio, *On Liberty*, embora tenha sido escrito há mais de 150 anos, passou garbosamente pelo teste do tempo e atingiu seu status de texto clássico, baseando-se na ideia de que o indivíduo deve ser respeitado em seu direito à liberdade de pensamento, fala e ação.

Destaca-se, aqui, um dos trabalhos mais celebrados de Mill, *Utilitarianism*, originalmente publicado na forma de três artigos na revista *Fraser's* em 1861. A seção que melhor explica o que é o utilitarismo delineado na obra e qual a sua relação com o conceito de felicidade que tanto menciona é:

Devo repetir novamente, o que os agressores do utilitarismo raramente têm a justiça para reconhecer, que a felicidade que forma o padrão utilitário do que é correto na conduta não é a felicidade do próprio agente, mas a de todos os envolvidos. Entre sua própria felicidade e a dos outros, o utilitarismo exige que ele seja tão estritamente imparcial quanto um espectador desinteressado e benevolente. Na regra de ouro de Jesus de Nazaré, lemos o espírito completo da ética da utilidade. Fazer o que você faria e amar o próximo como a si mesmo, constitui a perfeição ideal da moralidade utilitária. (MILL, 2001, p. 43)

Em relação à questão do governo e entendendo a realidade da natureza humana inserida no mundo social, Mill explica que embora governos ou nações possam ter o poder de decidir quais instituições existirão, eles não podem determinar arbitrariamente como essas instituições funcionarão. Para Mill os efeitos da mudança na distribuição da riqueza na sociedade não poderiam estar sob o controle ilimitado do homem por meio de decreto, legislação ou comando de um governo.

Mill (2017, p.112) insistia que era essencial para a prosperidade a promoção da segurança do indivíduo e da sua propriedade. Ele definia segurança como “a integridade da proteção que a sociedade oferece a seus membros. Isso consiste em proteção do governo e proteção contra o governo. O último é o mais importante”.

Ademais, ensina Mill (2017, p. 112):

[...] quando se sabe que uma pessoa possui algo que valha a pena levar, não se pode esperar nada além de quererem arrancar isso dela, por toda a circunstância de violência tirânica, pelos agentes de um governo voraz, não é provável que muitos se esforcem para produzir muito mais do que o necessário [...] A única insegurança que paralisa completamente todas as energias do produtor é a que surge do governo ou a que vem das pessoas investidas com sua autoridade.

A visão de Mill (2001, p. 43) se torna ainda mais clara em sua definição do que é justo e injusto, ao asseverar que:

Em primeiro lugar, é considerado injusto privar qualquer pessoa de sua liberdade pessoal, propriedade ou qualquer outra coisa que lhe pertença por lei. Aqui, portanto, é um exemplo da aplicação dos termos justo e injusto em um sentido perfeitamente definido, a saber, que é justo respeitar, é injusto violar os direitos legais de qualquer um. Mas esse julgamento admite várias exceções, decorrentes de outras formas nas quais as noções de justiça e injustiça se apresentam. Por exemplo, a pessoa que sofre a privação pode (como consequência de suas ações) ter perdido os direitos dos quais está sendo privada.

O sentimento de justiça é mais detidamente esboçado no capítulo final de *Utilitarianism*, e pode ser resumido compreensivamente com a percepção de que ações consideradas injustas provocam indignação. Embora pareça elementar e

despretensioso, a espontaneidade desse sentimento, assim resumido, bem como a sua intensidade, torna impossível que o mesmo seja ignorado pela teoria da moral de Mill, de forma que duas possíveis interpretações da fonte do sentimento de justiça são destacadas por Miller (2011). A primeira é a de que estamos, antes de tudo, equipados com um senso de justiça que é uma fonte independente de julgamento moral. Segundo, que existe um princípio geral e independente de justiça.

Contudo, tratando-se da justiça distributiva de Mill, baseada no mérito individual, Rosen (2013, p. 208) afirma que:

[...] a teoria da justiça distributiva pode conter ideias conflitantes e essas ideias podem mudar de dia para dia, ano para ano, geração para geração, e país para país. O que é aceito como justo em um momento pode ser visto como tirânico em outro. No entanto, o relativismo de Mill e o fato de ele ter rejeitado categorias transcendentais e permanentes não precisa afetar o status de sua teoria, desde que muita coisa não seja reivindicada como uma “teoria”.

Portanto, pelo que se pode entender, Mill consegue visualizar uma sociedade na qual os padrões de justiça são tão altos – no sentido de rígidos –, que a injustiça seria criada na compulsão e na arregimentação necessárias para atingir esse padrão. Intrigantemente, essa ideia de um padrão de justiça criar injustiça em sua aplicação não parece ser problemática para Mill, pois faz parte de um relativismo a respeito da justiça que a condição humana encontra, e Mill a compreende por meio de psicologia e etologia (ROSEN, 2013).

Suas regras sobre intervenção governamental são melhor entendidas sob a luz de princípios de alto nível, o que significa conectar princípios de utilidade a princípios de liberdade e de justiça, levando-se em conta instâncias éticas.

Assim, sob o prisma utilitarista, a decisão de improcedência do pedido na ADI 2386/DF, atende ao critério utilitarista de Mill, vez que o utilitarismo define a utilidade ou o útil com referência ao mero fim das ações, que em sintonia com a tradição ética teleológica e com o princípio moral formulado por Jeremy Bentham<sup>1</sup> (o Princípio da Maior Felicidade ou interesse), igualmente identificado como bem e com a felicidade do maior número de pessoas (MILL, 2001). O utilitarismo usa um critério normativo, de forma que o direito deve ser produzido para gerar ganho ou bem-estar para o maior número de pessoas, logo, sugere-se que a decisão do STF na ADI 2386 geraria, em tese, ganho no bem-estar social.

<sup>1</sup> Na visão utilitarista, Bentham diz que comunidade é um corpo formado pelos indivíduos que abrange. Sendo assim, os cidadãos devem agir sempre buscando nas suas ações benefícios para a maior felicidade. Somando os benefícios da mesma pois a melhor ação é a que procura a maior felicidade para o maior número de indivíduos.

#### 4. OS DIREITOS MORAIS NA SOCIEDADE LIBERAL SEGUNDO RONALD DWORKIN

Atuando como jurista e professor de direito constitucional, o norte-americano Ronald Dworkin (1931-2013) tornou-se um dos estudiosos mais citados em sua área e um dos cem filósofos de direito mais importantes dos últimos cem anos (SHAPIRO, 2000). Destacou-se como comentarista interpretativista<sup>2</sup> da Constituição dos Estados Unidos, em especial, por sua leitura que privilegiava a aproximação impreterível entre justiça e moralidade.

Dworkin ganhou notoriedade também por caracterizar direitos políticos como trunfos, explicando, dessa maneira, diversas teorizações gerais sobre direitos. Reeves (2017) esclarece que a afirmação de que direitos são trunfos diz respeito principalmente a uma pergunta que se pode fazer sobre a natureza dos direitos morais: qual é a força prática de um direito moral? Ou, de maneira um pouco diferente: o que os direitos morais realizam em termos de nossas razões de ação? E explica que a opinião de Dworkin é a de que os direitos políticos, isto é, os direitos morais reivindicados pelos indivíduos contra seu governo nas sociedades liberais, geram requisitos práticos distintos que efetivamente desabilitam justificativas operacionais para agir. Diz ainda que a teoria é um tanto estreita, ou seja, que oferece mais uma descrição do papel dos direitos em uma teoria política liberal do que uma análise das afirmações de direitos morais e legais em geral.

A explicação sobre direitos serem trunfos opõe-se a visão utilitarista e a outras justificativas coletivas para as leis. Uma das propostas teóricas de Dworkin preconiza que direitos devem proteger valores humanos fundamentais de justificativas políticas de benefício à coletividade.

Grande parte do interesse filosófico no direito à privacidade parece estar na busca da definição do conceito de privacidade. Estudiosos de várias áreas opinam *ad nauseam* e pouco ou nenhum consenso é alcançado. Um dos conceitos mais citados é o da filósofa norte-americana Judith Jarvis Thomson, que traz a ideia de que privacidade é “derivativa”, e nos explica como isso acontece sem necessariamente mencionar o direito à privacidade:

[...] o erro de toda violação ao direito à privacidade pode ser explicado sem sequer ser mencionada uma única vez. Alguém o tortura para obter informações pessoais? Ele viola

<sup>2</sup> Interpretativismo é uma escola de pensamento na jurisprudência contemporânea e na filosofia do direito que alega, entre outras coisas, não haver separação entre lei e moralidade (embora existam diferenças). Em grande parte se opõe aos preceitos do positivismo jurídico e do direito natural (jusnaturalismo).

o seu direito de não ser torturado para obter informações pessoais, e você tem esse direito porque tem o direito de que não o machuquem - e é porque você tem esse direito que o que ele faz está errado. Alguém olha sua foto pornográfica dentro do seu cofre? Ele viola seu direito de que seus pertences não sejam vistos e você tem esse direito porque possui direitos de propriedade – e é porque você os possui que o que ele faz está errado. Alguém usa um dispositivo de raio-X para olhar através das paredes de sua casa? Ele viola o seu direito de não ser olhado, e você tem esse direito porque você tem direitos sobre sua pessoa, análogos aos direitos que tem sobre sua propriedade - e é porque você tem esses direitos que o que ele está fazendo está errado. (THOMSON, 1975, p. 313 – tradução livre)

Em outras palavras, o direito à privacidade em si não existe, pois, os (outros) atos que ferem a privacidade é que são protegidos por lei, e não a privacidade em si, uma vez que ninguém sabe ao certo o que ela é.

Dworkin parte de um princípio semelhante, no sentido de que as pessoas não têm direito à liberdade, pois a alegada existência de um direito à liberdade contribuiu para confusões nas discussões sobre tentativas de obter um fim da segregação racial, da discriminação reversa, e de uma série de outros tópicos controversos. Seria equivocado, portanto, abordar questões como exigir um equilíbrio ou um compromisso entre o direito à liberdade e “os direitos dos outros a uma parcela igual de respeito e recursos”, pois, “é absurdo supor que homens e mulheres tem qualquer direito geral à liberdade” (DWORKIN, 1977, p. 267).

Nesse passo, a decisão do STF na ADI 2386 não ofenderia a teoria de direitos e o Estado, legitimamente, poderia submeter o direito à intimidade/privacidade a metas coletivas.

## **5. EFICIÊNCIA ECONÔMICA E AVALIAÇÃO ESTATAL SEGUNDO ROBERT NOZICK E FRIEDERICH HAYEK**

Robert Nozick (1938-2002) foi um renomado filósofo americano, que se tornou conhecido principalmente por sua obra *Anarchy, State and Utopia* (publicada em 1974), pela qual ganhou o *National Book Award for Philosophy and Religion*, em 1975. Nozick elevou a novos patamares os aspectos anticonsequencialistas de *A Theory of Justice*, livro escrito por seu colega professor de Harvard John Rawls.

Sua contribuição para o tema envolve a noção de que o respeito pelos direitos individuais é o padrão-chave para avaliar a ação estatal e, portanto, que o único Estado legítimo é um Estado mínimo que restringe suas atividades à proteção dos direitos à vida, à liberdade, à propriedade e ao contrato.

Wolff (1991) relata que Nozick descreve o indivíduo como proprietário-de-si-mesmo. A tese da autopropriedade, uma noção que remonta à filosofia política de Locke, trata da afirmação de que os indivíduos são donos de si mesmos – de seus corpos, talentos e habilidades, trabalho e, por extensão, dos frutos ou produtos do exercício de seus talentos, habilidades e trabalho. Isso significa que cada indivíduo deve possuir todas as prerrogativas em relação a si mesmo, e faz uma alusão ao proprietário de escravos reivindicando propriedade sobre um ser humano. Sua tese de autopropriedade, não obstante, vê a escravidão como ilegítima, uma vez que cada indivíduo, como autoproprietário, não pode ser propriedade de mais ninguém. Esclarece que a razão pela qual a escravidão é imoral, porque envolve um tipo de roubo, isto é, o roubo de uma pessoa de si mesma.

Para Nozick, possuir alguma coisa é apenas ter direito a ela ou, mais precisamente, possuir o conjunto de direitos que constituem propriedade. Ele afirma que esses direitos funcionam como restrições colaterais às ações de outras pessoas, pois estabelecem limites sobre como os outros podem, moralmente falando, tratar o indivíduo. E explica que, se você é o seu proprietário, segue-se que você tem o direito de determinar se e como usará seu próprio corpo e seus poderes, por exemplo, ao trabalhar ou abster-se (WOLFF, 1991).

Assim, chega-se à surpreendente conclusão de que a tributação, do tipo redistributivo que os estados modernos impõem para financiar os vários programas do Estado burocrático do bem-estar social, seria moralmente ilegítima. Pois, segundo Nozick, isso equivaleria a um tipo de trabalho forçado, pois, o Estado estrutura um sistema tributário que, a qualquer momento que você trabalhar, certa quantidade de seu tempo de trabalho, isto é, a quantidade que produz a riqueza, é tirada de você à força por meio de impostos. Em outras palavras, você, involuntariamente, está trabalhando para o Estado e, isso, equivale à escravidão parcial. A mesma tributação que possibilita a todo o cidadão o direito a certos benefícios (bem-estar, previdência social entre outros), concede ao Estado o direito a uma parte do produto do seu trabalho, o que significa que todo cidadão, sob esse sistema, se torna um proprietário parcial de você, uma vez que eles têm direito de propriedade parcial de seu trabalho e isso, logicamente, é totalmente inconsistente com o princípio da autopropriedade.

Essa visão transforma os vários programas do Estado moderno de bem-estar social em ações imorais, não apenas porque são ineficientes e administrados de maneira incompetente, mas porque fazem escravos de seus cidadãos. A solução apresentada por ele envolve o que ele chama de Estado Mínimo ou “vigia noturno”, um governo que protege seus indivíduos via forças policiais e militares, da coação, fraude e do

roubo, e administra tribunais da lei, mas não faz mais nada. Em outros termos, esse Estado não pode regular o que os cidadãos comem, bebem ou fumam. já que isso interferiria com o direito de usar seus próprios corpos como bem entenderem; não pode controlar o que publicam ou leem, pois interferiria no seu direito de usar a propriedade que adquiriram com seu trabalho próprio como desejarem; não pode administrar esquemas obrigatórios de seguro social ou educação pública, pois interferiria nos direitos dos cidadãos de usar os frutos de seu trabalho da maneira que desejarem, visto que alguns cidadãos podem decidir investir seu dinheiro em planos de educação e aposentadoria privados; e, finalmente, não podem regular a vida econômica em geral por meio de leis de controle de salário mínimo, aluguel e similares, uma vez que tais ações, além de serem economicamente suspeitas, tendem a produzir más consequências – não intencionais –, como desemprego e falta de moradia, além de violarem o direito dos cidadãos de cobrar o que quiserem pelo uso de seus bens ou serviços (WOLFF, 1991).

Sobre a decisão de improcedência do pedido formulado na ADI 2386/DF, a razão sugere que, baseado em suas crenças, conforme exposto nos parágrafos anteriores, Nozick julga injusto o Estado obrigar seus cidadãos a contribuir até mesmo com a melhoria de vida de outras pessoas, pois isso fere sua tese de autopropriedade. E seria injusto também o Estado invadir a privacidade de qualquer cidadão, especialmente sem a supervisão de um juiz, constringendo-o, ou melhor, coagindo-o a pagar tributos.

Na mesma direção, Hayek (2007) revela que a intervenção estatal na economia e o crescente poder discricionário dos burocratas para estabelecer e perseguir objetivos sociais não só ameaçam a eficiência econômica, mas também dão seguimento a um processo de declínio da lei enquanto instrumento substancial na proteção da liberdade do indivíduo. Ele demonstra que a noção de que o Estado não apenas tinha a obrigação de tratar seus cidadãos igualmente perante a lei, mas também de garantir justiça substantiva, foi transformada por novos teóricos do direito de maneira a se tornar incompatível com a nova realidade.

Hayek (2007) estabelece uma lista de elementos normativos essenciais ao Estado de Direito que deveriam servir como instrumentos para garantir a liberdade individual dos cidadãos. Segundo sua versão, o Estado de Direito deve ser estruturado pelos seguintes elementos:

- (a) O direito deve ser geral, abstrato e prospectivo, de modo que o legislador não possa arbitrariamente escolher uma pessoa como alvo de sua coerção ou privilégio;

- (b) A lei deve ser conhecida e ser clara, para que os cidadãos possam planejar suas ações;
- (c) A lei deve ser igualmente aplicada a todos os cidadãos e funcionários do governo, para que o incentivo à promulgação de leis injustas diminua;
- (d) Deve haver uma separação entre os legisladores e os que têm o poder de aplicar a lei, juízes ou administradores, para que as regras não sejam feitas com casos específicos em mente;
- (e) Deve haver a possibilidade de revisão judicial das decisões administrativas discricionárias para corrigir eventual aplicação incorreta da lei;
- (f) A legislação e a política também devem ser separadas e a coerção estatal deve ser legitimada apenas pela legislação, para impedir a coerção dos cidadãos para fins individuais; e
- (g) Deve haver uma declaração de direitos, não exaustiva, para proteger a esfera privada.

As vozes vencidas dos ministros, que se opuseram a decisão de improcedência do pedido da ADI 2386/DF, buscavam defender dispositivos legais como esses, dispostos por Friederich Hayek. Suas argumentações buscavam a direção de se afastarem da possibilidade de acesso direto aos dados bancários pelos órgãos públicos. Desejavam inclusive que fosse vedado o compartilhamento dessas informações. Fundamentaram seus posicionamentos considerando as finalidades previstas na cláusula final do inciso XII do art. 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), para fins de investigação criminal ou instrução criminal.

Em casos como esse, a decretação da quebra de sigilo bancário – ressalvada a competência extraordinária das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), conforme prevê a CF/1988 (art. 58, § 3º) –, pressupor-se-ia, sempre, a existência de ordem judicial, sem a qual não seria imposto às instituições financeiras fornecerem à Administração Tributária, ao Ministério Público, à Polícia Judiciária ou, ainda, ao Tribunal de Contas da União (TCU), as informações, outrora sigilosas, que lhe fossem solicitadas (BRASIL, 1988).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão quanto ao acesso do Fisco a dados bancários de qualquer cidadão sem ordem judicial pode ser analisada quanto à sua implicação em termos de ganho ou perda do bem-estar social.

Vale ressaltar que o Brasil se comprometeu, perante o Fórum Global sobre Transparência e Intercâmbio de Informações para Fins Tributários (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*) e o Grupo dos 20 (G20), a cumprir os padrões internacionais de transparência e de troca de informações bancárias, estabelecidos com o objetivo de evitar o descumprimento de normas tributárias e combater práticas criminosas.

Portanto, sob pena de descumprimento de seus compromissos internacionais, o Estado brasileiro não poderia renunciar ao acesso automático aos dados bancários dos contribuintes por sua administração tributária.

A Constituição brasileira de 1988 foi generosa na promoção de direitos individuais, sociais, econômicos e culturais. Entretanto, não se olvide os deveres correspondentes a esses direitos, sendo necessário seu cumprimento para a realização do projeto de sociedade gravado na Carta Magna. Dentre esses deveres, consta o dever fundamental de pagar tributos, visto que são eles que, majoritariamente, financiam as ações estatais voltadas à concretização daqueles direitos, o que demanda a adoção de mecanismos efetivos de combate à sonegação fiscal, cujo instrumento de fiscalização, instituído nos arts. 5º e 6º da LC 105/2001, se mostra de extrema relevância.

Ante o exposto e observando que, dentre os objetivos da República Federativa do Brasil, a Carta Magna de 1988 estabeleceu a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e a marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais, à luz dos autores aqui tratados, sugere-se que a decisão do STF, que julgou improcedente o pedido na ADI 2386, tem grande potencial de promover efetivo ganho de bem-estar social.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

DOERNBERG, Don L. 'We the People': John Locke, Collective Constitutional Rights, and Standing to Challenge Government Action. **California Law Review**, v. 73, n. 1, 1985.

EBELING, Richard M. **John Stuart Mill and the dangers of unrestrained government**. 13 ago 2015. The Future of Freedom Foundation. Disponível em: <https://www.fff.org/explore-freedom/article/john-stuart-mill-dangers-unrestrained-government/>. Acesso em: 09 set. 2019.

DWORKIN, Ronald. **Taking rights seriously**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977.

\_\_\_\_\_. **Life's dominion**: an argument about abortion, euthanasia, and individual freedom. New York: Knopf/Doubleday Publishing Group, 2011.

HAYEK, Friederich A. The road to serfdom: text and documents. In: CALDWELL, Bruce (Ed.) **The collected works of F. A. Hayek**, v. 2. Chicago: The University of Chicago Press, 2007.

LOCKE, John. Second Treatise. In: LASLETT, Peter (Ed.). **Locke**: two treatises of government. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

MCKEAN, Erin (Ed.) **The new Oxford American dictionary**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

MILL, John S. **Utilitarianism**. Kitchener, ON: Batoche books, 2001.

\_\_\_\_\_. The principles of political economy with some of their applications to social philosophy[1848]. In: ROBSON, John M. (Ed.). **The collected works of John Stuart Mill**, Volume II - (Books I-II). Toronto: University of Toronto Press, 2017.

MILLER, Dale E. Mill, Rule Utilitarianism, and the Incoherence Objection. In: EGGLESTON, Ben; MILLER, Dale E.; WEINSTEIN, David (Eds.). **John Stuart Mill and the Art of Life**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

REEVES, Anthony R. Ronald Dworkin's Theory of Rights. In: SELLERS, Mortimer&KIRSTE, Stephan (Eds.). **Encyclopedia of the philosophy of law and social philosophy**. Dordrecht: Springer Publishing, 2017.

ROSEN, Frederick. **Mill**: founders of modern political and social thought. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SCHMITT, Carl. The crisis of parliamentary democracy. In: MCCARTHY, Thomas (Ed.). **Studies in contemporary German social thought** (Trad. Ellen Kennedy). Cambridge: MIT Press, 2000.

SHAPIRO, Fred R. The most-cited legal scholars. **Journal of legal studies**, v. 29, n. 1, pp 409-426, 2000.

SILKENAT, James R, HICKEY Jr., James E., Barenboim, Peter D. (Eds.). **The legal doctrines of the rule of law and the legal state**. New York: Springer Publishing, 2014.

SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL (STF). Inteiro Teor do Acórdão. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.386 Distrito Federal. Relator: Ministro Dias Toffoli. Requerente: Confederação Nacional do Comércio. Plenário: 24/02/2016. Brasília: DJE, 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310576167&ext=.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2019.

THOMSON, Judith J. The right to privacy. **Philosophy & public affairs**, v. 4, n. 4, pp. 295-314, 1975.

WOLFF, Jonathan. **Robert Nozick**: property, justice, and the minimal state. Stanford, CA: Stanford University Press, 1991.

# GRANDES PROJETOS NA AMAZÔNIA E AS NOVAS RELAÇÕES SOCIAIS PROMOVIDAS PELA EXPANSÃO DAS FRONTEIRAS CAPITALISTAS

*Luciana Mara Gonçalves de Araújo  
José dos Santos Dias*

## 1. INTRODUÇÃO

O capital nacional e internacional, nas décadas de 1970 e 1980, materializou-se na forma de grandes projetos mineradores na Amazônia. Esses projetos começaram a ser implantados com apoio do governo brasileiro, culminando para a entrada de grandes empresas mineradoras na Amazônia. Imaginou-se que, com a entrada do capital, novos postos de trabalho seriam criados e, com isso, haveria a geração de renda e melhorias para a população (ARAÚJO, 2010).

A Amazônia brasileira, especialmente o estado do Pará, que é o seu principal estado mineiro, possui uma das maiores e mais diversificadas reservas minerais do planeta. A importância econômica do setor mineral, em nível agregado, é significativa. O setor mineral do estado do Pará responde por 12% do seu Produto Interno Bruto e 40% das exportações. No entanto, o setor mineral, apesar da riqueza e dos altos valores da produção, não tem promovido o desenvolvimento da região (ARAÚJO, 2010).

Ela emprega apenas 0,45% da mão de obra economicamente ativa da Amazônia, contribui com menos de 4% das arrecadações de impostos e seus efeitos multiplicadores em outros setores da economia regional são ínfimos, como sugere Silva (1998, p. 115): “Como se não bastasse a degradação ocasionada pelas transnacionais vendedoras de tecnologia para a exploração de minérios, o envio de seus lucros para os países de origem supera de longe, o investido aqui?”.

Os minérios são recursos não renováveis e sua exploração diminui o estoque de capital inicial comprometendo o fluxo de renda no futuro. A preocupação em relação à incapacidade em gerar benefícios para a sociedade local, tanto no presente quanto no futuro, vem aumentando. Além disso, é necessário conhecer os impactos sociais, econômicos e ambientais promovidos pelas mineradoras e diagnosticar os prováveis problemas que poderão ser causados na região (ARAÚJO, 2010).

A dinâmica nos movimentos migratórios na Amazônia, como um processo social, é visto como um mecanismo de expansão capitalista em regiões de periferia

econômica como também como uma questão espacial. Contudo, não é conveniente limitar os problemas trazidos pela mineradora apenas em escala local. Os interesses econômicos se manifestam em escala regional, nacional, internacional o que torna os conflitos e impactos causados pela mineradora, ainda mais complexos.

A chegada da empresa Mineração Rio do Norte – MRN, no Vale do Trombetas<sup>1</sup> financiou amplas transformações espaciais com fortes reflexos nas relações sociais, econômicas, territoriais e ambientais.

## 2. AS POLÍTICAS DE OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA

No final do século XIX, a região Amazônica viveu um surto de desenvolvimento econômico patrocinado pela extração da borracha, com o objetivo de abastecer o mercado automobilístico mundial. O Brasil possuía a maior reserva de seringueiras do mundo e tinha a borracha como segundo produto de exportação, perdendo apenas para o café. Apesar da riqueza produzida pela borracha privilegiar os comerciantes e donos dos seringais, o maior beneficiado foi o capital financeiro inglês.

Com a crescente demanda da indústria automobilística, em especial a *fordista*, a produção de borracha brasileira não atendia à demanda e a necessidade desse mercado. Sementes de seringueiras foram contrabandeadas e plantadas na Ásia causando enfraquecimento no comércio local. Com isso, a partir de 1910, os preços da borracha sofreram uma acentuada e repentina queda ocasionando a decadência econômica da região e provocando o deslocamento populacional para outras regiões do país (ARAÚJO, 2010).

O restabelecimento da economia da borracha só aconteceu com a II Guerra Mundial, uma vez que a produção asiática estava sob domínio japonês. A falta de látex seria um grave problema para a indústria bélica dos aliados, deixando a borracha da Amazônia como a única alternativa. Junto ao crescimento econômico veio também o crescimento populacional do Pará correspondendo, sobretudo, a nordestinos, em especial os cearenses (ARAÚJO, 2010).

Para driblar o monopólio inglês do látex asiático e assegurar a produção de pneus para seus automóveis, *Henry Ford*<sup>2</sup>, cria a Companhia Ford Industrial do Brasil,

<sup>1</sup> Vale do Trombetas é uma das principais áreas produtoras de minério do Brasil, onde se encontra a maior produção de bauxita (matéria-prima para a produção do alumínio) do país e uma das maiores do mundo.

<sup>2</sup> Henry Ford foi um empreendedor estadunidense, fundador da *Ford Motor Company* e o primeiro empresário a aplicar a montagem em série de forma a produzir, em massa, automóveis em menos tempo e a um custo menor.

em 1927. Surgia, assim, uma *company-town*<sup>3</sup>, a *Fordlândia*, construída com materiais e nos moldes norte americanos, fruto da concessão de cerca de um milhão de hectares de terras nos municípios de Aveiro e Itaituba, às margens do Rio Tapajós, no Estado do Pará (ARAÚJO, 2010).

Nessa cidade, ao contrário do ocorrido anteriormente na região, a produção ocorreu de forma planejada. Outra diferença foi a forma de pagamento aos seringueiros, aos quais recebiam em dinheiro, ao contrário do ocorrido em outros seringais, cujo pagamento era baseado em “aviamento” ou “barracão”, uma troca da borracha por produtos de consumo, deixando-os numa eterna condição de dependência (ARAÚJO, 2010).

Com o aparecimento do mal-das-folhas, o fim da Segunda Guerra e as novas possibilidades produtivas voltadas para a borracha sintética, a empresa devolve ao governo brasileiro as concessões e recebe o pagamento de uma indenização pelas benfeitorias. À população restaram apenas as lembranças dos “tempos dos americanos” e suas construções. (LOURENÇO, 2006)

Na busca de acabarem com a dependência amazônica em relação à borracha, novas tentativas de inserção econômica foram tomadas.

O governo de Juscelino Kubitschek defendia o discurso político do “plano de metas”, cujo objetivo era “crescer 50 anos em 5”. Desenvolver a indústria de base, investir na construção de estradas e de hidrelétricas e fazer crescer a extração de petróleo, manter o objetivo de mudar o Brasil em relação ao subdesenvolvimento era transformá-lo em um país industrializado (PRESSLER, 2005).

Assim, Juscelino continuou com a política de integração da Amazônia com o restante do país. Iniciou a construção de estradas como Belém-Brasília e Cuibá-Porto Velho que mais tarde tornariam importantes eixos de ocupação da Região Norte. Com o golpe de Estado, em 1964, os militares tomam o poder. A primeira atitude em relação à Amazônia aconteceu em 1966, intitulada *Operação Amazônia*<sup>4</sup>, que foi

<sup>3</sup> Cidade da empresa é uma vila ou cidade onde quase tudo, casas, escolas, hospital, supermercado, cinema, posto de gasolina e estabelecimentos comerciais, pertencem a uma única empresa. Na maioria das vezes, essas *company towns* são caracterizadas pelo monopólio, paternalismo, isolamento e pela excelente qualidade de vida. E, no caso das *company towns* na Amazônia, estas cidades giram em torno de algum Mega Projeto.

<sup>4</sup> *Operação Amazônia* é o mesmo título dado a primeira grande campanha de desenvolvimento da região amazônica, lançada pelo regime militar, em 1966, para construir estradas de rodagem e atrair empresas como a Volkswagen além de fazendas de criação de gado por meio de generosos incentivos fiscais concedidos pela recém-criada Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Essa *Operação Amazônia* certamente não levou em conta os interesses ambientais.

voltada para a integração econômica e defesa das zonas de fronteiras (ARAÚJO, 2010).

O governo militar promoveu a integração da Amazônia, ao resto do país, através da chamada *ideologia do desenvolvimento*. Estratégias e planos de crescimento regional foram implantados visando preservar e legitimar o seu regime. Assim, surgiu a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), substituindo a, então, Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e o Banco de Crédito da Borracha, que mais tarde foi chamado de Banco da Amazônia (BASA). Em 1967, foi criada a Zona Franca de Manaus, objetivando promover o desenvolvimento econômico da região (ARAÚJO, 2010).

As inúmeras tentativas de trazer famílias de trabalhadores rurais do Nordeste e Centro-Oeste visavam facilitar o acesso a terra e desenvolver a agroindústria na Amazônia. Os resultados não foram os esperados. A migração aconteceu de forma desordenada, impulsionando uma ocupação sem planejamento. Os reflexos são percebidos até hoje, por intermédio de conflitos e tensões sociais ligados à terra e ao meio ambiente.

Em 1973, a economia nacional desacelera, atingida pela crise do petróleo, e marca *déficits* na balança comercial e aumento no endividamento externo. Com a crise petrolífera, a Amazônia passa a ser o foco para o crescimento da economia nacional e global. No Brasil, sua função seria gerar recursos para solucionar a crise, priorizando o processo de ocupação além dos investimentos de grande porte, como abertura de estradas e construção de hidrelétricas.

O Brasil intensificou as ações para implantar, na Amazônia, setores industriais de bens intermediários e de capital, atuando na criação de novos espaços de investimentos. O governo tinha por objetivo investir em infraestrutura e canalizar incentivos fiscais para a região Amazônica para atrair capital privado. Nesta ótica, a Amazônia atrairia empreendimentos que possibilitariam o desenvolvimento de atividades econômicas que iriam gerar empregos e renda e possibilitar o bem estar e melhorias sociais para a população.

Este foi o momento propício para empresas estatais associarem-se ao capital nacional e internacional e desenvolverem grandes projetos na área industrial voltados para o setor minero-metalúrgico, como foi o caso da Mineração Rio do Norte (MRN), Projeto Ferro Carajás (PFC) e ALBRÁS/ALUNORTE. O governo acreditava que somente o capital seria capaz de promover o desenvolvimento e modernização da economia regional.

Grupos estrangeiros e nacionais motivados por incentivos fiscais e financeiros do governo brasileiro trouxeram para a Amazônia empreendimentos no setor

mínero-metalúrgico. Além do favorecimento advindo dos incentivos, o governo precisou investir em infraestrutura, com destaque as obras de geração de energia elétrica marcadas pela construção das usinas Hidrelétricas de Tucuruí<sup>5</sup>, Balbina<sup>6</sup> e Samuel.<sup>7</sup>

Atraídos pelo potencial mineral da Amazônia e as facilidades oferecidas pelo governo os principais empreendimentos produtivos que se instalaram na região amazônica, mais especificamente no Estado do Pará, foram: a Usina Hidrelétrica de Tucuruí (UHT), sobre o rio Tocantins; o da Mineração Rio do Norte (MRN), de exploração de bauxita metalúrgica, a noroeste do Estado, no município de Oriximiná; o da ALBRÁS e ALUNORTE de produção de alumínio e alumina, respectivamente, localizados nas proximidades de Belém, no município de Barcarena; o Projeto de Ferro Carajás (PFC), no sudeste do Estado, no município de Parauapebas.

A finalidade era intensificar a integração da Amazônia à economia nacional, promover a ocupação da região e aumentar o nível de segurança por meio da extensão da fronteira econômica e com isso elevar as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB).

### 3. A MIGRAÇÃO NA ÁREA DE GRANDES PROJETOS NA AMAZÔNIA

A migração sempre foi um problema demográfico, que afeta o dimensionamento das populações, tanto na origem, quanto no destino. Trata-se de um problema econômico, pois, as mudanças populacionais provocam desequilíbrios econômicos em diferentes áreas. Pode ser um problema político, quanto às migrações internacionais, que provocam restrições ou certas condições para os que querem atravessar uma fronteira política; ou sociológico, pois a estrutura social e a cultura dos lugares de origem ou de destino são comprometidas pela migração. Envolve, ainda, a psicologia social, em virtude do envolvimento do migrante num processo de tomada de decisão antes da partida ou da sua integração na sociedade de acolhimento (JANSEN, 1969).

A mobilidade populacional como fenômeno mundial vem apresentando transformações significativas desde as últimas décadas do Século XX, tanto no Brasil

<sup>5</sup> A Usina Hidrelétrica de Tucuruí é uma central hidroelétrica no Rio Tocantins, no município de Tucuruí (a cerca de 300 km ao sul de Belém), no estado do Pará, com uma capacidade geradora instalada de 8.370 MW.

<sup>6</sup> A Usina Hidrelétrica de Balbina está localizada no rio Uatumã (Bacia Amazônica), município brasileiro de Presidente Figueiredo, precisamente no distrito de Balbina, no estado do Amazonas. Cada uma das 5 unidades geradoras tem capacidade de geração de até 55 MW de energia elétrica, totalizando 275 MW.

<sup>7</sup> O rio Jamari é um rio da Bacia amazônica, afluente do rio Madeira. Na sua margem direita e no município de Candeias do Jamari-Rondonia, onde existia uma cachoeira chamada Samuel, foi construída a barragem da Hidrelétrica de Samuel, com potência instalada de 216,0 MW.

como em outros países. Essas transformações se materializam tanto internamente, pelo redirecionamento dos fluxos migratórios para as cidades de médio porte comparando com as de grande porte, como pelos deslocamentos a distâncias menores e de curta direção, quanto por movimentos pendulares que se ampliam e tornam-se mais complexos a cada dia, devido ao surgimento e à consolidação de novos pólos secundários de atração populacional.

A importante contribuição de Barth (2000) para a reflexão da idéia de fronteira da mão de obra apresenta a fronteira como o lugar de confronto do “tu” com o “outro”, dos encontros e desencontros, das definições e da autoafirmação identitária. Para o autor, a fronteira carrega consigo um significado que extrapola a categoria de “lugar” ou espaço geográfico.

Outra importante reflexão do entendimento de fronteira vem das inferências de Martins (1997), onde o autor destaca a construção de uma temática sociológica para compreensão dos movimentos migratórios nos limites do Brasil:

A situação de fronteira (é) um ponto de referência privilegiado para a pesquisa sociológica porque encerra maior riqueza de possibilidades históricas do que outras situações sociais. Em grande parte porque mais do que o confronto entre grupos sociais com interesses conflitivos, agrega a esse conflito também o conflito entre historicidades desencontradas (MARTINS, 1997).

Neste contexto, a fronteira é o espaço que determina um processo de transitoriedade. Não se trata apenas de um lugar, mas de um cenário com vários significados e território fértil para pesquisas sociológicas. Assim, com a compreensão de fronteira através da ótica desse autor, a transitoriedade é vista como uma passagem de uma situação para outra, marcada por conflitos que vão desde conflitos interiores pelo qual o indivíduo passa no processo migratório até o conflito social no encontro ou confronto com outros novos sujeitos sociais.

Para Léna (1988), a expansão da fronteira Amazônica é um fenômeno regionalmente diversificado, evolutivo e contraditório que se confunde com a história do Brasil. A fronteira é a expressão das características e das contradições da sociedade nacional como um todo e representa o aspecto horizontal do processo global de reprodução da sociedade brasileira. É o lugar de liberdade, do acaso, em oposição à sociedade codificada e controlada.

É um fenômeno diversificado por ver a fronteira como um fato social total, concreto, econômico, cultural, político, ideológico e psicológico. Evolutivo por seu caráter progressivo e contínuo de ocupação demográfica e econômica do território

motivado por ciclos econômicos. Contraditório, por ser um ambiente aberto às contradições da sociedade nacional marcada por conflitos cada vez mais aparentes em razão da fraca preponderância dos sistemas de controle e das instituições.

O processo migratório na Amazônia brasileira pode ser entendido a partir de sua concepção de elemento fundamental da dinâmica populacional, sendo um fator determinante do crescimento populacional, como ressaltam Barcellos e Costa (1989): “a migração é direcionada, na maioria das vezes, pela trajetória do capital e determinada pelas modificações na organização e estrutura do sistema”.

É esse papel que a fronteira amazônica passa a representar no âmbito dos movimentos migratórios. Os deslocamentos populacionais para ocupação da Amazônia se confundem com o ciclo da borracha, iniciada no século XIX. A borracha, como outras “*drogas do sertão*”, tinha sua exploração controlada, inicialmente, por padres jesuítas e carmelitas que utilizavam mão de obra indígena. A crescente demanda pelo produto da Amazônia dava-se em função das diversas utilidades da borracha para as indústrias da Inglaterra e Estados Unidos.

Inicia-se, então, na Amazônia, um processo de exploração rudimentar de seringueiras, cuja matéria-prima era transportada pelos rios amazônicos com destino a Belém e Manaus de onde seguiam para os Estados Unidos e Europa. Emergia, assim, do coração da floresta uma nova economia mundial. Para o aumento da produção, e para a inserção dentro da economia-mundo que emergia com a Revolução Industrial, foi necessário um afluxo de mão de obra e a ocupação de novas áreas (BECKER, 2009).

No início da exploração a mão de obra local era suficiente e supria as necessidades. Com os olhos do mundo voltados para a borracha da Amazônia e a crescente demanda internacional, foi necessário, apesar de todo esforço da população local, investir em outros fluxos migratórios de mão de obra. A partir do século XIX, o movimento migratório para a Amazônia não ocorreu de forma espontânea. As pessoas que migravam para a Amazônia foram forçadas por razões particulares e por meio de diferentes projetos do governo.

Inicialmente, os primeiros a se mobilizarem em direção à Amazônia foram nordestinos movidos pelo declínio da cultura algodoeira, a falta de reforma agrária e de políticas de sobrevivência no semiárido e pelos programas de integração dos militares. Estima-se que, de 1890 a 1910, o êxodo de nordestinos para a Amazônia foi superior a 1,5 milhão de pessoas.

Foi o trabalho destes migrantes que proporcionou a elevação da produção da borracha ao ponto de representar, em 1910, cerca de 40% do total da exportação

brasileira (SOUZA, 1980). Trabalho não faltava. Segundo Souza (1980), bastava o desembarque nos portos de Belém ou Manaus para ser recrutado pela burguesia seringalista, que já fornecia, de antemão, armas, instrumentos de trabalho e mantimentos para se adequarem ao trabalho nos seringais.

Ao se depararem com as condições socioambientais a que estavam submetidos, Prado Júnior (1973) afirmou que a escassez de mão de obra, na região semideserta, traz estabilidade no trabalho em virtude do endividamento dos empregados, onde suas dívidas começam assim que são contratados, pois, adquirem crédito para adquirir os instrumentos de trabalho, como machado, faca e as tigelas, onde recolhem a goma, e aos quais estão acima de suas posses. É comum esses empregados ficarem devendo as despesas de passagens da sua terra de origem até o seringal. Essas dívidas nunca serão pagas, pois as despesas sempre superam os baixos salários recebidos. E, se isso não for suficiente para reter o empregado endividado, o proprietário ainda utilizava o recurso da força.

Não existia, em áreas de seringais, qualquer tipo de fiscalização e amparo aos trabalhadores. Viviam em condições humilhantes e sujeitos a imposições dos seringalistas e endividamento constante. Esse primeiro processo de ocupação da Amazônia teve início com a abolição da escravatura e com estratégias do capital para se desenvolver no Brasil. Embora o trabalho parecesse livre, aliciadores promoviam e reforçavam formas rudimentares de trabalho num contraponto com o momento de expansão do capital.

Como um enorme vazio demográfico, que precisava ser ocupado, as propostas de ocupação da Amazônia resolveriam duas grandes questões, a primeira solucionaria a questão da reforma agrária no nordeste brasileiro e a segunda a ocupação da região amazônica (PRESSLER, 2005).

Em um de seus discursos de integração, os militares tentavam convencer os migrantes de que a Amazônia era um enorme vazio demográfico e que ali estaria a possibilidade de realização de todos os seus sonhos, solo fértil e terra própria para o cultivo. Envolvidas pelas promessas de um paraíso, as famílias se deslocavam para a Amazônia em busca de terras em projetos de colonização e programas de extração do látex para a produção de borracha (PRESSLER, 2005).

Essas iniciativas de ocupação da Amazônia foram pensadas e promovidas atendendo a interesses e necessidades de fora da região, sem tomar como base suas próprias necessidades. Os projetos dos militares em relação à Amazônia não priorizavam a resolução de problemas reais das pessoas e famílias que migraram. A prova de tudo isso foi o abandono em que todos se encontraram ao participarem dos projetos.

Com a produção do látex na Ásia, no início do século XX, a partir de sementes contrabandeadas do Brasil e o final da II Guerra Mundial, tanto as empresas quanto o governo abandonaram os seringais e deixaram os seringueiros a mercê da própria sorte. Sem demanda pela borracha brasileira, os chamados “*soldados da borracha*”<sup>8</sup> encontravam-se sem trabalho e abandonados pelo governo. Impossibilitados de retornarem às suas origens, empobrecidos, sem terra própria e sem garantia do uso da floresta passaram a viver nas margens dos rios.

O mesmo destino tiveram os colonos. Apenas parte das famílias que migraram para Amazônia conseguiu um lote de terra. As demais, ou se embrenharam na mata, ocupando terras e tornando-se posseiros, dedicando-se à extração de borracha, castanhas, toras de madeira, lenha, carvão vegetal, a pesca, ao lado dos pequenos roçados ou incharam as cidades que surgiam às margens das grandes rodovias tornando-se mão de obra barata nos grandes projetos de mineração, agropecuária ou extração de madeira.

As famílias beneficiadas com lotes de terras não tiveram o apoio necessário para desenvolver uma agricultura adequada à região e financiamento para a produção e a comercialização. Outro fator responsável para o insucesso dos beneficiados foi a infraestrutura de transporte que culminou para o isolamento impedindo a comercialização dos produtos, assistência à saúde e educação. As famílias que não desistiram conseguiram se organizar na forma de cooperativas e associações e juntas enfrentaram seus problemas.

A colonização da Amazônia brasileira serviu como pretexto para promover o latifúndio e os grandes projetos. As famílias migrantes reduziram as tensões e conflitos da luta pela terra em suas regiões de origem e foram usadas como mão de obra barata na implantação dos grandes projetos na Amazônia. Mesmo assim o problema de trabalho não foi resolvido. Os que não foram aceitos ou que ficaram muito empobrecidos, contribuíram para o trabalho escravo na região.

Na falta de alternativas e informação sobre a Amazônia, os migrantes agricultores ajudaram a dar velocidade à derrubada da floresta. Repetiam o método de trabalho utilizado em suas regiões de origem baseado no desmatamento para formar roças e criar animais.

Com a crise petrolífera e a desaceleração da economia nacional, a Amazônia passa a ser o centro das atenções para o crescimento da economia nacional e global. No Brasil, sua função seria gerar recursos para solucionar a crise, priorizando o

---

<sup>8</sup> Soldados da Borracha foi o nome dado aos brasileiros que entre 1943/1945 foram alistados e transportados para a Amazônia pelo Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia, com o objetivo de extrair borracha para os Estados Unidos da América (Acordo de Washington) na II Guerra Mundial.

processo de ocupação, além dos investimentos de grande porte, como abertura de estradas e construção de hidrelétricas.

Nas décadas de 1970 e 1980, marcadas pela crise energética, a independência da Guyana e as mudanças na política do Brasil, o capital nacional e internacional se materializou na forma dos grandes projetos mineradores. Com apoio do governo brasileiro esses projetos começaram a ser instalados culminando para a entrada de grandes empresas mineradoras na Amazônia motivadas pela reestruturação produtiva da região viabilizando a valorização de *comodites* na região e incentivando o interesse pelo minério da Amazônia (ARAÚJO, 2010).

Em 1972, mais precisamente em outubro, a Alcan<sup>9</sup> e a então Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), escalada para representar o governo brasileiro, iniciaram negociação envolvendo a criação de uma *joint-venture*<sup>10</sup>, visando a implantação do projeto de explorar minério de *bauxita*<sup>11</sup> no coração da Amazônia. Em 1974, o acordo foi assinado. A Mineração Rio do Norte – MRN contou inicialmente com a participação acionária de algumas empresas como demonstrado no Quadro 1.

**Quadro 1** – Participação Acionária da Empresa Mineração Rio do Norte – MRN.

EMPRESA	PAÍS DE ORIGEM	PARTICIPAÇÃO
Companhia Vale do Rio Doce	Brasil	51%
Alcan	Canadá	19%
Companhia Brasileira de Alumínio	Brasil	10%
Mineração Rio Xingu	Holanda	5%
Reynolds Alumínio do Brasil	Estados Unidos	5%
Norsk Hydro	Noruega	5%
Alumina Española	Espanha	5%

Fonte: Adaptado de MRN (2011).

Com a integração de capitais, a Amazônia brasileira passa a integrar o cenário de expansão do capital internacional na América Latina associada à possibilidade de “*desenvolvimento*” regional. Com isso, o governo conseguiu desenvolver sua estratégia de associação do capital privado nacional e internacional ao capital estatal.

Uma região produtora de bauxita, como a do Médio Amazonas, formada pela combinação de recursos naturais e sociais tem seu espaço alterado, renovado e

<sup>9</sup> Alcan é a maior empresa de alumínio do Canadá e a terceira maior do mundo atrás da Alcoa (da qual se separou em 1928) e da Rusal.

<sup>10</sup> *Joint venture* (empreendimento conjunto) é uma associação de empresas, que pode ser definitiva, ou não, com fins lucrativos, para explorar determinado negócio, sem que nenhuma delas perca sua personalidade jurídica.

<sup>11</sup> A *bauxita* é uma rocha de cor avermelhada, formada por processos de laterização (transformação de minerais pela ação do clima, em ambiente tropical), composta por óxidos de alumínio, ferro, titânio e minerais de argila.

suprimido para dar lugar a outra forma de produção que atenda às necessidades da mineração industrial. As alterações pelas quais o Médio Amazonas vem passando não são restritas a sua paisagem. Na verdade, as alterações ocorrem no âmbito econômico, social e político, onde as mudanças alteram continuamente os espaços e comportamentos.

Novos espaços surgiram com a criação da infraestrutura viária e a instalação do Projeto Trombetas. Nestes novos espaços destaca-se a *company town* de Porto Trombetas, criada pela Mineração Rio do Norte – MRN e comunidades que nasceram de forma espontânea às margens da mineradora.

Houve neste período uma aceleração no processo de urbanização ocasionado pelo declínio das atividades produtivas rurais e o atrativo financeiro proporcionado pela mineradora resultando um intenso movimento migratório em busca de trabalho. Junto ao processo de urbanização veio o abandono do campo e inchaço das cidades. Os “grandes projetos” trouxeram como consequência para a região um considerável aumento populacional e o surgimento de comunidades ao redor do projeto ocasionando a criação de novas cidades.

O início das relações da mineradora com as cidades ao entorno do projeto foram registradas na fase inicial que compreendia a construção do conjunto industrial até a finalização da infraestrutura urbana. Neste período houve intensa relação do projeto de mineração com as pequenas e grandes cidades da região, uma vez que tudo era provisório. Não existiam instalações administrativas, residências fixas, tampouco área comercial. Os escritórios de apoio para o desenvolvimento do projeto eram instalados em cidades como Belém, Manaus, Santarém e Oriximiná.

As relações regionais se intensificaram com a dificuldade de adaptação da mão de obra vinda de outras regiões do país, principalmente a não especializada, fazendo com que a empresa optasse pela mão de obra local. Fornecimento local de mão de obra e de suprimento para a alimentação dos trabalhadores foi determinante neste início de implantação. As relações foram diminuindo à medida que as obras de infraestrutura do Projeto Trombetas iam avançando (ARAÚJO, 2010).

Pode-se dizer que, a partir do primeiro embarque da *bauxita*, as relações de integração entre a cidade empresa e a região acontecem de forma precária e descontinuada. De um lado a vila de Porto Trombetas como um conjunto de objetos técnicos marcados por dois circuitos econômicos: o primeiro ligado ao comércio de exportação e o segundo ligado a negócios de pequenas dimensões e de outro lado cidades que pouco tem a oferecer em termos de estrutura, transporte, mão de obra especializada, comércio e lazer.

Embora o transporte da matéria-prima do alumínio fosse por via fluvial, nenhuma conexão ocorria com as cidades da região, seja pela natureza, volume ou escala do produto transportado. A única alteração percebida no percurso dos navios, pelos rios da Amazônia, foi a instalação de sinalizadores, que permitiam a circulação, à noite, dos navios responsáveis pelo transporte da bauxita.

As relações regionais mais relevantes se dão com cidades como Santarém, por localizar-se em um centro regional com possibilidades diversificadas e por oferecer alternativas de comércio e lazer para os moradores da vila como também proporcionar uma logística mais eficiente de deslocamento por oferecer aos funcionários da *company town* a possibilidade de deslocamento aéreo para outras regiões do país.

Esse novo contexto marcado pela mudança no padrão de circulação da mão de obra da região, com novas atividades econômicas voltadas para a mineração, acelerou o ritmo de vida e movimentação de pessoas e mercadorias.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões em relação ao tema migração de mão de obra tornam-se relevantes por introduzirem a Amazônia nos estudos de fluxos migratórios em regiões fronteiriças. As questões sociais, econômicas e ambientais da Amazônia brasileira que possibilitam os movimentos migratórios estão no centro de discussão deste trabalho. O objetivo está em observar projetos apresentados como alternativas de desenvolvimento para a região e verificar como eles contribuem para a melhoria de vida da população.

Refletir sobre migração de mão de obra na Amazônia é refletir sobre a inserção do capital na região, a partir do conjunto de práticas e ações estatais, visando a rápida inserção da região na economia global.

O processo de ocupação econômica da Amazônia brasileira, promovido pelo Estado, contou com a parceria do capital estatal, do privado e do internacional. Essa ocupação intensificou-se com as crises do petróleo e com a necessidade de reestruturação da produção global de borracha, culminando com a nova divisão do trabalho. A ocupação da Amazônia, como a sua integração ao circuito produtivo nacional e internacional, ocorreu de forma externa à região.

Nesse sentido, a migração de mão de obra ocorrida no Baixo Amazonas aconteceu, sobretudo, em função da instalação da Mineração Rio do Norte, com a extração da bauxita, atraindo um grande número de trabalhadores. Ao final das obras

de construção do Projeto Trombetas, esses trabalhadores não foram absorvidos pelo grande capital, continuando o movimento cíclico de migração na região.

O movimento migratório de mão de obra e de capital fez com que a Amazônia ganhasse importância tanto interno como internacionalmente. As etapas de desenvolvimento do ciclo da borracha e, posteriormente, os grandes projetos de mineração e energia apontam para a importância da Amazônia para os detentores de capital. Em relação às correntes migratórias internas, estas se incluem em um contexto de necessidade, motivadas por políticas de integração da Região Amazônica pelos militares garantindo, com isso, sua segurança.

O estado do Pará, por ser o maior estado mineiro da região amazônica, foi palco dos “Grandes Projetos” do governo federal. Em função disso, contou com a construção de obras de infraestrutura como hidrelétricas e rodovias para dar suporte à instalação de empresas mineradoras na região.

Na fase de implantação, a região Amazônica, mais precisamente o oeste do Pará, vivia uma economia tradicional baseada no extrativismo, pesca e modesta criação de gado, e protagonizou as transformações nas relações sociais, econômicas e ambientais, no deslocamento da população na própria região e de outros estados, como também os impactos ambientais.

A união do capital estatal ao capital privado nacional e internacional e a forma como a indústria mineradora se organizava visando o mercado externo deixava a população no entorno da mineradora em uma condição de fragilidade em relação ao grande capital. Essa forma de organização inviabilizava qualquer vínculo com a economia local, dificultando a criação de empregos e renda à população.

Ao contrário do que se pensou no início do projeto, o setor mineiro-metalúrgico não atraiu empresas e atividades agregadas que pudessem gerar mais empregos e promover melhores condições de vida à região. Pelo contrário, “a dimensão que o setor extrativo-exportador assume na totalidade da macroeconomia regional, constituindo, em última instância, um fator inibidor da formação de novos setores industriais” (TRINDADE, 2001, p. 90).

Além da falta de vínculo com a economia regional outros problemas podem ser verificados:

- A dependência em relação às receitas originadas da atividade de exploração mineral cria uma situação de instabilidade ao município sede da mineradora. Como a economia mineradora é baseada na exploração de commodities minerais, as alterações nos preços podem atingir diretamente a economia regional comprometendo com isso a situação de empregabilidade;

- A exploração mineral é temporária, haja vista que os recursos minerais são finitos e não renováveis e a exaustão das minas um fato a ser trabalhado com o objetivo de criar alternativas para o futuro;

- As políticas desenvolvimentistas para a Amazônia estão voltadas apenas para o capital, seja nacional ou internacional, e não pautadas em benefícios para a população.

Assim pode-se concluir que a extração mineral no oeste do Pará que deveria promover o desenvolvimento econômico com a criação de empregos, tornou-se um gargalo para o surgimento de atividades alternativas de geração de renda para a região.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luciana Mara Gonçalves de. Reflexos econômicos da mineração de bauxita no baixo Amazonas. **Textos&Debates**, Boa Vista, n.18, p. 251-268, jan./jun. 2010.

BARCELLOS, M. M.; COSTA, W. S. População. In: FIBGE. **Geografia do Brasil – Região Norte**. Rio de Janeiro: IBGE, 1989.

BARTH, Fredrik. O Guru, o Iniciador e Outras Variações Antropológicas. (Org. Tomke Lask). Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2000. **Os grupos étnicos e suas fronteiras**, p.25-67.

BECKER, Bertha K. Problematizando os serviços ambientais para o desenvolvimento da Amazônia. Uma interpretação geográfica. In: BECKER, Bertha K.; COSTA, Francisco de Assis; COSTA, Wanderley Messias da (Orgs.). **Um projeto para a Amazônia no século 21: desafios e contribuições**. Brasília: CGEE, 2009. v. 1, p. 87-120.

JANSEN, Clifford J. (1969), Some sociological aspects of migration, In J.A. Jackson (Ed.), **Migration**, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 60-73.

LÉNA, Philippe. Diversidade da fronteira agrícola na Amazônia. In: AUBERTIN, Catherine; BECKER, Bertha; et al. (Org.). **Fronteiras**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Paris: ORSTOM, 1988. p. 90-129.

LOURENÇO, Elaine. Epopéia Amazônica. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, Rio de Janeiro, n.10, jul. 2006.

MARTINS, José de Souza. **Os Camponeses e a Política no Brasil: As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

MINERAÇÃO RIO DO NORTE (MRN). **Relatório de Administração 2011**. Disponível em: <[http://www.mrn.com.br/paginas/images/Informaes\\_Financeiras/Relat%C3%B3rio%20de%20Administra%C3%A7%C3%A3o%202011.pdf](http://www.mrn.com.br/paginas/images/Informaes_Financeiras/Relat%C3%B3rio%20de%20Administra%C3%A7%C3%A3o%202011.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2019.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. 16. Brasília: Brasiliense, 1973.

PRESSLER, Neusa Gonzaga de Santana. **Da ação social a relação social**: estudo das práticas de comunicação no Complexo Industrial de Barcarena. Belém-PA, 2005, 138 f.

SILVA, Maria Amélia Rodrigues da. **Royalties da mineração**: instrumentos de promoção do desenvolvimento sustentável de regiões mineradoras na Amazônia Oriental?, *Novos Cadernos NAEA*, v. 1, dez. 1998.

SOUZA, Itamar de. **Migrações internas no Brasil**. Petrópolis em co-edição com Natção: Fundação José Augusto, 1980.

TRINDADE, José Raimundo Barreto. **A metamorfose do trabalho na Amazônia**: para além da Mineração Rio do Norte. Belém: UFPA/NAEA, 2001.

## BIBLIOGRAFIAS

ALMEIDA, Humberto Mariano de. **Mineração e meio ambiente na Constituição Federal**. São Paulo: LTr, 1999.

BECKER, Bertha K. **Geopolítica da Amazônia**: a nova fronteira de recursos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

\_\_\_\_\_. **Amazônia**. São Paulo: Ática, 1990.

\_\_\_\_\_. Logística: uma nova racionalidade no ordenamento do território? In: **3º Simpósio Nacional de geografia urbana**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1993. p. 59-62.

\_\_\_\_\_. Por um redescobrimto do Brasil. In: CASTRO, Iná Elias de; MIRANDA, Mariana; EGLER, Cláudio. **Redescobrimto o Brasil**: 500 anos depois. Rio de Janeiro: Bertrand, 1999. p. 11-23.

\_\_\_\_\_. **Amazônia**: Geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro, Garamond, 2004.

BECKER, Bertha K. [et al.] **Geografia e meio ambiente no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1995.

BUNKER, S. Joint Ventures em Ambiente Frágeis: O caso do alumínio na Amazônia. **Novos Cadernos do NAEA**. V.3, N.1, Jun 2000. Belém: NAEA/UFPA, 2000.

\_\_\_\_\_. **Notas sobre a renda do solo e a tributação no Pará.** Belém, Paper do NAEA, n. 159, 2001.

CARDOSO, Fernando H.; MULLER, G. **Amazônia: expansão do capitalismo.** São Paulo: Ed. Brasil, 1977.

COELHO, Maria Célia Nunes; MONTEIRO, Maurílio de Abreu. Verticalização da produção e variedade de situações sociais no espaço funcional do alumínio nos baixos vales do Amazonas e Tocantins. **Territórios/LAGET**, UFRJ. Ano VII n. 11, 12 e 13 Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. p. 29-48.

\_\_\_\_\_. (Orgs.). **Mineração e Reestruturação Espacial na Amazônia.** Belém: NAEA, 2007.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

HALL, Anthony. **Amazônia Desenvolvimento para QUEM?** Rio de Janeiro: J. Zahar Editor, 1991.

HARTWICK, J.M. Intergenerational equity and the investing of rents from exhaustible resources. **The American Economic Review** 67 (5), p. 972-974, (1977).

LÉNA, Philippe; OLIVEIRA, Adélia E. (Org.). **Amazônia: a fronteira agrícola 20 anos depois.** Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1991. 363 p. (Coleção Eduardo Galvão).

MACHADO, R. C. **Apontamentos da história do alumínio primário no Brasil.** Ouro Preto: Edições da Fundação Goreix, 1985.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA (MME). Avaliação da carga tributária incidente sobre o setor mineral. Por Eduardo Vale, Eliezer Brás e Ozires Carvalho (**Estudos de Política Mineral** n° 6). Brasília: DNPM, 204 p, 1992.

PINTO, Lúcio Flavio. **Carajás, o ataque ao coração da Amazônia.** Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

PROST, Gérard. **História do Pará: do período da borracha aos dias atuais.** Belém: Secretaria de Estado de Educação, 1998. (Volume II)

SILVA, Maria Amélia Rodrigues. **Royalties da Mineração: Instrumento de Promoção do Desenvolvimento Sustentável de Regiões Mineradoras na Amazônia Oriental?** Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewFile/15/12>>. Acesso em: 08 nov. 2019.

VELHO, Otávio G. Seven equivocal theses about Amazônia. Environment and planning. **Society and Space**, vol. 3, 1985, p. 231-238.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo autoritário e campesinato**: um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

## AS REFLEXÕES EPISTEMOLÓGICAS DO SECRETARIADO EXECUTIVO COMO CIÊNCIA DA ASSESSORIA

*Daniel Fernandes de Araújo  
Paulo Afonso da Silva Oliveira*

### 1. INTRODUÇÃO

O crescente número de pesquisadores dedicados ao Secretariado Executivo, nos últimos 10 anos, elevou o material científico como: dos números de livros; dos capítulos de livros e dos trabalhos de natureza técnico-científica apresentados ou publicados em congressos e eventos de diversas natureza etc.

Além disso, a consolidação dos cursos de graduação e ascensão de egressos em cursos de pós-graduação *stricto sensu* em diversas áreas das Ciências Sociais, juntamente com concursos públicos específicos, tanto no nível técnico, tecnológico e superior, torna inegável a relevância da Ciência da Assessoria como área do conhecimento.

Contudo, parte da academia crítica constantemente essa área, em especial epistemólogos que apontam critérios fracos para a demarcação dos trabalhos na área da Ciência da Assessoria.

Criticam também certas posições teórico-metodológicas adotadas em pesquisas dessa área. Neste cenário, o desenvolvimento e a consolidação do Secretariado executivo como área de conhecimento, na última década, fazem com que questionamentos sobre o rigor científico sobre os estudos realizados pelo Secretariado Executivo.

Para muitas comunidades acadêmicas organizadas, o Secretariado Executivo não pode ser considerado uma ciência, uma vez que se utiliza de paradigmas de outras ciências já estabelecidas, aplicando-os aos conhecimentos relacionados à assessoria. Ciências como: **Ciências Sociais Puras; Ciências Sociais Aplicadas; Ciências Afláticas**, dentre outras, que constituem a base curricular da formação do profissional de Secretariado Executivo.

Para outras, o Secretariado Executivo deve ser considerado uma “arte”, não no sentido filosófico originário, já que não pode ser explicada ou pesquisada, e é praticada por técnicos sem formação acadêmica específica, como também por pessoas que não são formadas e contam, em grande maioria, com a prática.

Nonato Júnior (2009, p. 156) concebe a assessoria como “um foco central, que está distribuído em quatro eixos básicos, dos quais cada um se encontra expresso por meio de um conceito”.

Na perspectiva desse trabalho, foi criado um neologismo para aprimorar os conceitos já fundados por Nonato Junior (2009). A Assessoria é o objeto de estudo do Secretariado Executivo (Ciência Secretarial ou Ciência da Assessoria) e, por isso, será então escrita sempre em letra maiúscula para diferenciar da linguagem comum. O assessoramento será tratado como todo e qualquer procedimento de assessoria dado pelas 4 categorias criadas por Nonato Junior (2009). A Assessorop substituirá a antiga categoria para se referir à 'assessoria operacional'. Tal diferenciação estabelecerá o rigor necessário aos estudos da Assessoria.

a) **Assessorop** (Assessoria Operacional – Técnica e Tática): abriga os conhecimentos produzidos no contato direto com as técnicas secretariais e rotinas de escritório a nível técnico e tático;

Os conceitos cunhados por Nonato Junior (2009, p. 156) continuam válidos para o desenvolvimento do texto.

b) **Assessorexe** (Assessoria Executiva ou Assessoria de Gestão);

c) **Assessorística** (Assessoria ao Trabalho Intelectual);

d) **Assessorab** (Assessoria Aberta – Interdisciplinar, Multidisciplinar, Pluridisciplinar e Transdisciplinar).

Segundo a literatura especializada, o Secretariado Executivo possui cientificidade, devendo ser considerada como uma ciência social aplicada. Tendo inclusive fundamentação legal junto às Diretrizes Curriculares Nacionais em seus conteúdos de formação: **Conteúdos básicos; Conteúdos específicos; Conteúdos teórico-práticos** (BRASIL, 2005).

Contudo, falta uma análise rigorosa sobre a perspectiva dos três principais teóricos da Epistemologia. O estudo epistemológico ora apresentado com o objetivo de debater a cientificidade do Secretariado Executivo por meio da análise dos critérios epistemológicos dos filósofos Imre Lakatos, Karl Popper e Thomas Kuhn. Buscou-se, assim, responder à seguinte pergunta de pesquisa: O Secretariado Executivo pode ser considerado uma Ciência nos moldes estabelecidos pela Epistemologia?

Nonato Junior (2009) iniciou esse estudo sem ter sido, contudo, efetuado por meio da análise dos critérios epistemológicos já estabelecidos pela Filosofia da Ciência.

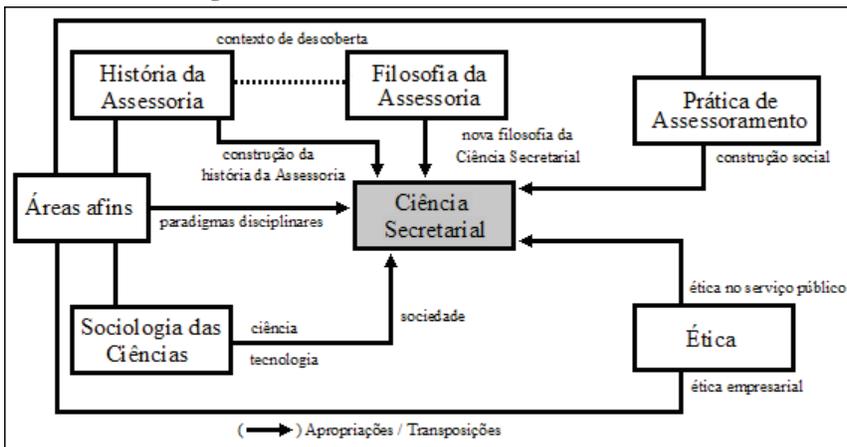
## 2. A EPISTEMOLOGIA COMO FUNDAMENTOS DA TEORIA CIENTÍFICA NO SECRETARIADO EXECUTIVO

A Ciência Secretarial pode ser apresentada sob a forma de uma rede conceitual, pois, consegue-se observar os principais campos de estudo que envolvem epistemologia dentro dessa Ciência, tais como: Sociologia das Ciências; Ética; História da Assessoria; Filosofia da assessoria; prática de assessoramento encontram junto com as diversas áreas afins, as quais são compostas por todas as ciências que tem pontos de contato com o objeto de pesquisa da Ciência Secretarial, fornecendo paradigmas e estruturas iniciais para forjar a Ciência Secretarial. A Figura 1 apresenta a Ciência Secretarial sob a forma dessa rede conceitual.

As mais relevantes Ciências que formam a base curricular da formação do profissional de Secretariado Executivo estão citadas nesse trabalho.

Uma importante consequência é que a estrutura que constitui a Ciência Secretarial não coincide, nem sequer é dependente da estrutura das Ciências tradicionais; mantém, contudo, um diálogo frutífero entre elas. A contribuição de cada Ciência é analisada criticamente tanto atuação dos profissionais na área privada quanto na área pública para dar o rigor epistemológico necessário aos estudos acadêmicos. Este é o cerne da construção epistemológica da Ciência da Assessoria.

**Figura 1-** Rede Conceitual da Ciência Secretarial.



**Fonte:** Elaborado a partir das matrizes curriculares dos diversos cursos de Secretariado Executivo nas Instituições de Ensino Superior do Brasil.

A questão nuclear passa por:

a) *quais* paradigmas são utilizados das outras ciências e que são utilizados pela Ciência Secretarial e quais são exclusivamente sua;

b) *como* esses paradigmas guiam a prática secretarial e como esta prática forja os paradigmas e estratégias de trabalho; como o fosso entre as elites científicas e cidadãos cientificamente analfabetos reduzir-se-á.

c) *para quem* é direcionada assessoramento que foi demandado. Há duas áreas distintas: setor privado e setor público.

Os fenômenos ou os fatos a serem pesquisados requerem bases investigativas no ramo do saber em análise. Leis, teoremas, axiomas, princípios, postulados e etc. dão a sustentação necessária à comprovação das hipóteses ou das questões norteadoras da pesquisa.

A Epistemologia é, pois, teoria do conhecimento. Nas últimas décadas, o termo mais difundido é Filosofia da Ciência. A epistemologia também pode ser considerada, muitas vezes, a história da ciência.

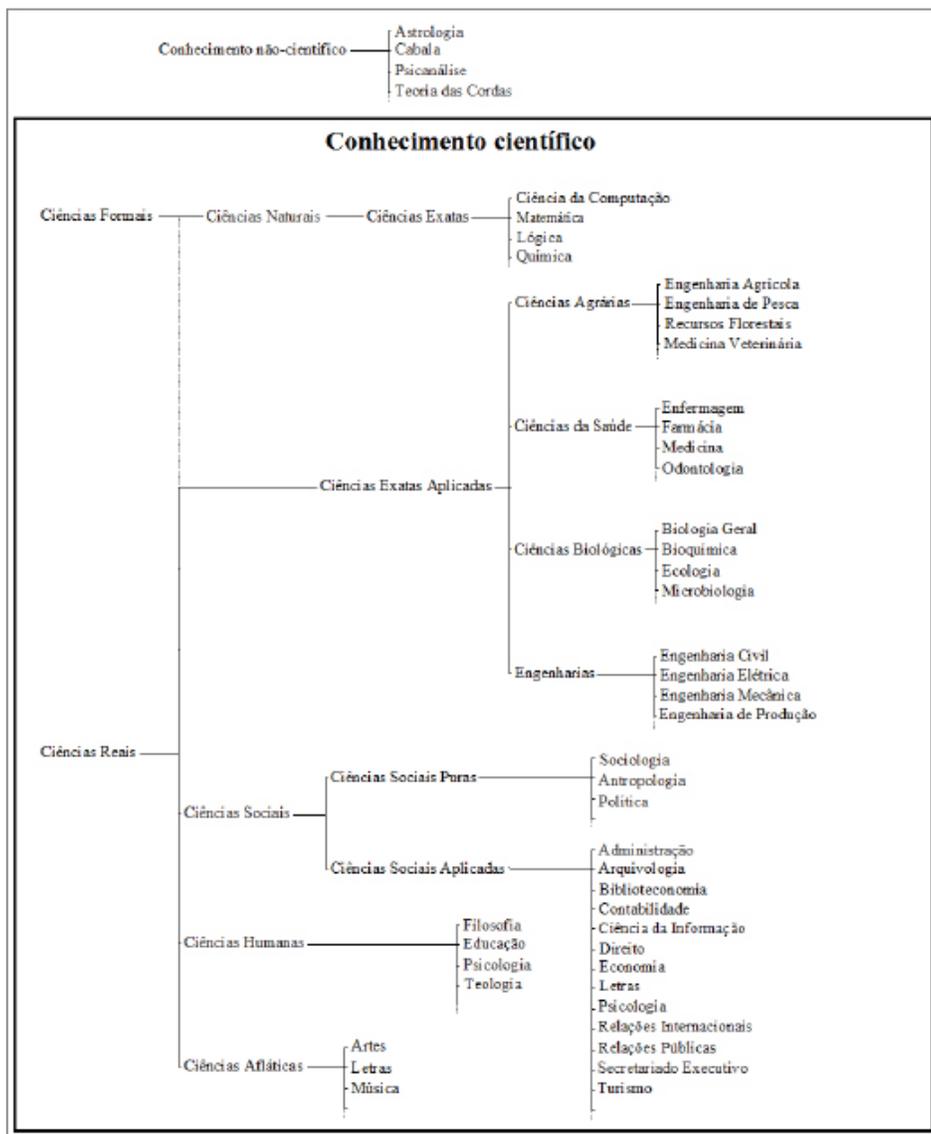
A ciência é regulada pela busca da verdade. Para a busca da verdade científica se estabelecem os paradigmas, os quais, na visão dos autores, cumprem a função de estabelecer condições de objetividade ao conhecimento científico.

## 2.2 A CIÊNCIA E SUAS CLASSIFICAÇÕES

Não é o objetivo principal, deste artigo, caracterizar a Ciência como fez Kant (1971) em sua Filosofia da Ciência. No entanto, entende-se que relacionar os conceitos de cada ciência que contribui para orientar o pesquisador na estruturação de seu trabalho dentro da Ciência da Assessoria é de importância epistemológica fundamental.

De acordo com Lakatos (1979), o conhecimento significou, durante séculos, apreensão do mundo por força dos sentidos, o qual não é necessariamente conduzia ao rigor científico. Pela força do intelecto, desde Descartes (2001), na sua conclusão da dúvida hiperbólica, o conhecimento epistemologicamente rigoroso adquire o *status* de Ciência.

Figura 2 – Diagrama do Conhecimento Humano.



Fonte: Elaborado a partir dos diversos cursos oferecidos pelas Instituições de Ensino Superior no Brasil.

O critério baseado no empirismo justificacionista-indutivista da concepção tradicional de pretensa ciência, segundo Hume (1999), foi superado por Kant (1971).

A concepção de ciência era, antes de Kant, lastreada no positivismo lógico sem a menor restrição. Até esse período a dificuldade era de estabelecer o método indutivo como método seguro do conhecimento científico e, por isso, era insuperável.

Atualmente, na Figura 2, podemos ver a sistematização do conhecimento humano. A Ciência pode se dividir em: **Ciências Formais**, que possuem caráter analítico e tratam de objetos ou entidades que não existem fenomenologicamente, mas dão suporte de desenvolvimento as outras ciências; As **Ciências Reais**, também conhecidas como ciências empíricas e experimentais, tratam de objetos ou entidades existentes e, portanto, observáveis empiricamente e sofrem uma segunda divisão: **Ciências Naturais e Ciências Sociais; Ciências Humanas e Ciências Afláticas**. A primeira trata de conhecer as leis da natureza; a segunda, o comportamento humano enquanto grupo. Ciências Humanas trata do ser humano com o indivíduo em si mesmo. Ciências Afláticas compreendem as áreas de conhecimentos que são frutos de uma inspiração ou criatividade interior. Ademais, as ciências naturais e as sociais, por sua vez, se subdividem em **ciência pura**, que é aquela que se interessa basicamente por conhecimentos, e **ciências aplicadas**, que tratam de modificar e/ou configurar a realidade. As Ciências Humanas e Afláticas são por si mesmas modificadoras da realidade tanto interna (Ciência Humanas) quanto externas ao ser humano (Ciência Afláticas).

O Secretariado Executivo pode ser considerado uma Ciência Social visto que seu objeto de estudo se constitui de fenômenos de ordem social, ou seja: do estudo de como a Assessoria é desenvolvida dentro de instituições públicas ou privadas; ou mesmo da relação do assessorado com o secretário executivo.

Seguindo a análise de Thomson (1956), a aproximação da Ciência do Secretariado com a Ciência da Administração leva a obter a mesma classificação de Ciência Aplicada, pois, atua diretamente como assessoramento de instituições e setores da sociedade.

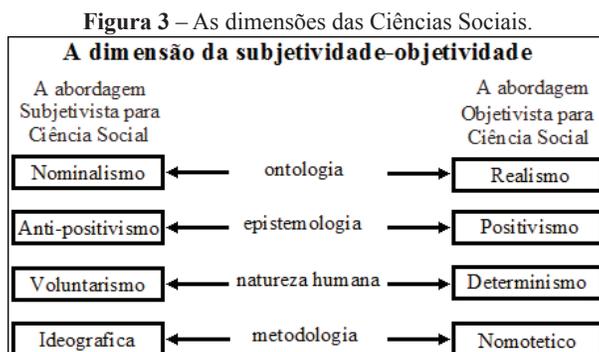
O Secretariado Executivo deve se preocupar com os critérios de cientificidade que realmente podem ser aplicados a si, ou seja: (1) relevância do objeto dentro do tema estudado, e (2) a validade dos resultados obtidos por meio do rigor metodológico.

Para estabelecermos um limite teórico, tomaremos as diferentes concepções e divergências dos filósofos Kuhn, Popper e Lakatos acerca do que é conhecimento científico e de sua natureza deve-se fazer a análise pormenorizada a cada autor.

Nos paradigmas defendidos por Burrell e Morgan (1979), repousam grande parte das Ciências Sociais e, conseqüentemente, para o Secretariado Executivo, um esquema analisando as suposições sobre a natureza da ciência social (Figura 3).

Deve-se buscar organizar cada um dos eixos da natureza das Ciências Sociais, analisada na Figura 3.

*This approach questions whether there exists an external reality worthy of study. In methodological terms it is an approach which emphasizes the relativistic nature of the social world to such an extent that it may be perceived as 'antiscientific' by reference to the ground rules commonly applied in the natural sciences. (BURRELL; MORGAN, 1979, p. 3).*



Fonte: Burrell e Morgan (1979, p. 3), tradução livre.

### 3. OS CRITÉRIOS EPISTEMOLÓGICOS DE DE POPPER, KUHN E LAKATOS

Aplicação dos critérios epistemológicos dos filósofos Karl Popper, Thomas Kuhn e Imre Lakatos, e as implicações desses critérios para a classificação do Secretariado Executivo como ciência.

#### 3.1 A CIÊNCIA DE KARL POPPER – O FALSEACIONISMO

Karl Popper, considerado o pai do racionalismo crítico, faz suas considerações na Filosofia da Ciência e sobre a historicidade da ciência. Para tal, faz-se uma breve exposição das objeções à visão comum da ciência, examinando a questão da indução.

Para os indutivistas, a ciência começa com a observação Chalmers (1993), que fornece uma base segura sobre qual conhecimento científico pode ser construído.

Os filósofos John Locke (1978) e David Hume (1999) apontaram, nos Séculos XVII e XVIII, que a justificação empírica da indução envolve dificuldades

insuperáveis. O pensamento indutivista de Hume (2000) constrói o conhecimento científico a partir de bases fornecidas pela observação e pela experiência. Aristóteles (*apud* ACKRILL, 1961) em sua lógica proposicional sustenta a construção do conhecimento.

Para se verificar essa coadunação da premissa com a realidade do mundo muitas vezes deve haver a experiência fenomenológica.

Popper (1975) rejeita que as teorias científicas sejam construídas por um processo indutivo a partir de uma base empírica supostamente neutra; e propõe que elas tenham um caráter eminentemente conjectural.

A reação adequada ao falseamento é buscar novas teorias que pareçam ter a possibilidade de oferecer-nos melhor apreensão dos fatos. A ciência não está interessada em teorias que pareçam ter a probabilidade de oferecer-nos melhor apreensão dos fatos. A ciência não está interessada em ter a última palavra, se isso significar o fechamento de nossas mentes ao falseamento das experiências, mas sim em aprender com as nossas experiências; isto é, em aprender com os nossos enganos. (POPPER, 1975, p. 331)

A obra de Popper (1975) pode ser dividida em três fases:

1) a **Racionalidade Científica**. A crítica à lógica indutiva. O critério de demarcação entre ciência e pseudociência. A noção de refutabilidade discutida no livro *Logik der Forschung* – “A Lógica da Pesquisa Científica”;

2) o **Racionalismo Crítico**. O método das conjecturas e refutações. Introdução da noção de ‘lógica situacional’. No livro “Conjecturas e Refutações”; e

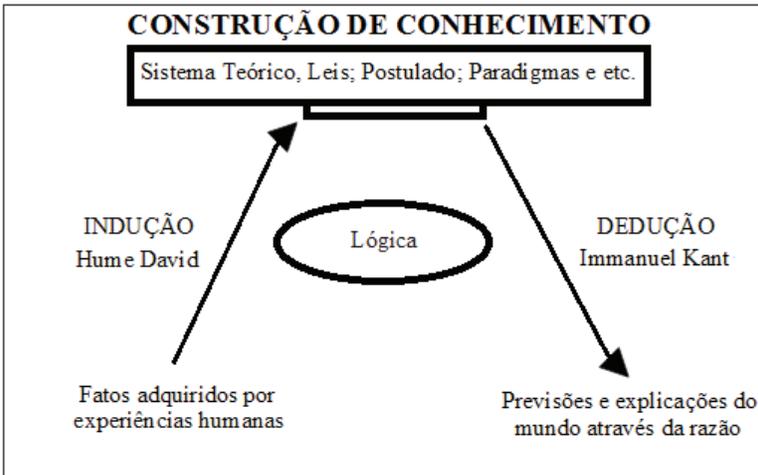
3) a **Epistemologia Evolucionária**. A objetividade do conhecimento: A Teoria dos Três Mundos. Os Programas de Pesquisa Metafísica. No livro “Conhecimento Objetivo”.

Popper (1975) propõe substituir o empirismo justificacionista-indutivista da concepção tradicional por um empirismo não justificacionista e não indutivista, que ficou conhecido por falseacionismo.

Para Popper, a cientificidade de uma teoria reside não na possibilidade de se provar a partir de uma base empírica (ou a impossibilidade por esse meio), mas em sua possibilidade de refutabilidade. Rejeita, porém, que a ciência se desenvolva por acumulação. Ele considera que a ciência progride por meio de um processo revolucionário pelo qual uma teoria mais antiga é rejeitada e substituída por uma nova teoria, incompatível com a anterior.

O argumento de Popper contra o argumento indutivista de Hume é representado, respectivamente, no lado direito e esquerdo da Figura 4.

**Figura 4:** Métodos de construção do conhecimento científico: Indução e Dedução.



**Fonte:** Elaborado a partir de Chalmers (1993).

A crítica, recebida por Popper, foi que seu método de falseamento pode não rejeitar teorias empiricamente invalidadas, não seria suficientemente rigoroso. Essa crítica o fez dividir seu falseamento em:

- a) o **falseacionismo dogmático** ou naturalista; uma base empírica infalível a todas as teorias da história da ciência seriam metafísicas e irracionais.
- b) o **falseacionismo metodológico conservador** ou ingênuo; utilizar-se de técnicas experimentais, teorias falíveis, à luz das quais ele interpreta os fatos. Apesar dessa falibilidade, ele as aplica no contexto pré-estabelecido;
- c) o **falseacionismo sofisticado** ou metodológico.

Trazendo à tona o raciocínio de Popper, no sentido de avaliar a cientificidade do Secretariado Executivo, utilizando-se esse critério de demarcação científica em particular, o Secretariado Executivo obedece aos critérios estabelecidos por ele, uma vez que a metodologia básica estabelecida constitui-se: (1) a identificação de um problema; (2) a formulação de hipóteses – método dedutivo; e (3) a corroboração ou a rejeição das hipóteses, ocorrendo conhecimento seguro sobre o objeto estudado no Secretariado Executivo.

A Ciência Secretarial atende ao critério de falseamento em se tratando do falseacionismo conservador, pois, aparentemente, as teorias das áreas afins ao Secretariado Executivo, das quais a Ciência Secretarial se apropriou para sua

construção, enquanto ciência, foram falseadas anteriormente, a exemplo: da teoria clássica da administração; das teorias econômicas das vantagens absolutas e relativas; das teorias das relações interpessoais psicológicas; teorias da análise textual em letras; das teorias do equilíbrio de poder das relações internacionais; da teoria das instituições da sociologia e etc. O falseamento ingênuo não garante a cientificidade proposta por Popper. Os princípios gerais de cada uma dessas ciências poderiam ser falseados, então os pilares sobre os quais o Secretariado Executivo se apoia estão constantemente sendo colocados à prova.

Segundo Torquato (2002), muitas empresas não seguem rigidamente os princípios da comunicação administrativa. Quando se refere à comunicação organizacional,

[...] essas duas modalidades de comunicação sob a denominação de comunicação social na qual estão contempladas as áreas de jornalismo, relações públicas, publicidade, editoração e marketing, admitindo-a como 'a mais desenvolvida, tanto do ponto de vista conceitual quanto dos pontos de vista operacional e tecnológico. [...] Ao contrário das modalidades anteriores, a comunicação administrativa e interna necessitam priorizar os públicos internos. A comunicação administrativa envolve procedimentos comunicacionais que ocorrem na organização, 'reunindo papéis, cartas internas, memorandos'. (TORQUATO, 2002, p. 34)

Atualmente, a pesquisa na Ciência da Assessoria adquiriu um rigor metodológico que possibilitam estudos multidisciplinares ou específicos. Nesse contexto, sob a ótica do falseacionismo sofisticado, desde que as teorias sejam passíveis de falseamento empírico, podem ser consideradas científicas. Nesse sentido, observa-se que grande parte das teorias do Secretariado Executivo atende a esse critério. Portanto, permite considerar, conforme os critérios de demarcação científica de Popper, o Secretariado Executivo como uma ciência.

Segundo Lakatos (1979):

O falseacionista metodológico oferece uma solução interessante ao problema de combinar a crítica vigorosa com o falibilismo. Não só oferece uma base filosófica para o falseamento depois que o falibilismo puxou o tapete debaixo dos pés do falseacionista dogmático, mas também amplia de modo considerável a extensão dessa crítica. Colocando o falseamento num cenário novo, salva o atraente código de honra do falseacionista dogmático: que a honestidade científica consiste em especificar, de antemão, uma experiência de tal ordem que, se o resultado contradisser a teoria, esta terá de ser abandonada. (LAKATOS, 1979, p. 136).

### 3.2 A CIÊNCIA NA VISÃO DE THOMAS KUHN: A QUESTÃO DOS PARADIGMAS

Kuhn (2003) utilizou parte de seu tempo para apreciar as questões relativas à história da ciência. A obra *A Estrutura das Revoluções Científicas*, de 1962, trouxe da filosofia o termo paradigma. De acordo com Abbagnano (2000), paradigma significa “modelo ou exemplo”.

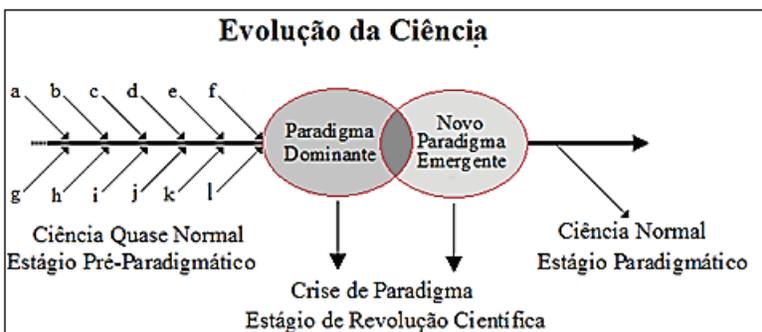
Para Kuhn (2003, p. 17), “[...] paradigmas são as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, oferecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”. E continua:

[...] as ciências, em relação ao estágio de desenvolvimento alcançado, podem ser classificadas como normais ou amadurecidas quando possuem um ou vários paradigmas estabelecidos, aceitos e compartilhados. Já o estágio anterior à efetiva posse de um paradigma define uma ciência como ‘quase-normal’ ou ‘pré-paradigmática’. (KUHN, 2003, p. 23)

O autor também ressalta que, quando uma área do conhecimento tem seus paradigmas questionados, essa área poderá estar submetida a um **processo de revolução científica**, no qual um antigo paradigma poderá ser substituído por um novo. Uma vez que um paradigma substitui o anterior, até então dominante, a ciência, nesse estágio, é classificada como “pós-paradigmática”.

Uma esquematização, que demonstra os estágios do progresso científico de uma ciência, conforme modelo desenvolvido por Kuhn, está apresentada na Figura 5, convergindo, na visão desse autor, ao estágio em que se encontra o Secretariado Executivo.

**Figura 5:** Estágios do progresso científico da ciência do Secretariado Executivo.



Fonte: Elaborado a partir de Kuhn (2003).

Possuir um paradigma passou a ser um pré-requisito de maturidade para qualquer ciência. Em especial na Ciência Secretarial, esse critério tem ampla relevância e é fruto de discussões, uma vez que a dúvida principal relaciona-se sobre qual o estágio atingido por essa ciência.

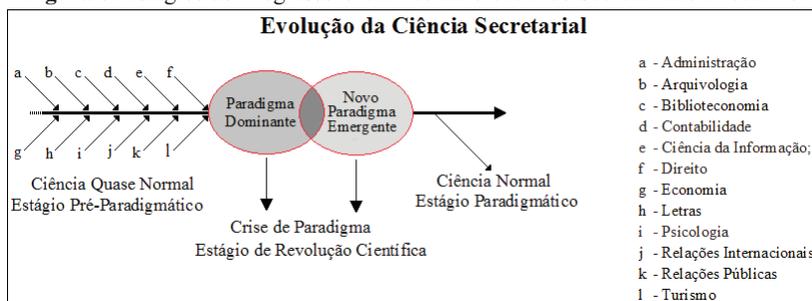
O entendimento acerca da existência ou não de paradigmas em Secretariado Executivo é controverso entre os pesquisadores nesse campo científico. Um dos pontos a ser salientado é a questão “temporal” do Secretariado Executivo.

Primeiramente, na área pública e, no último século, na área privada, os estudos organizacionais são relativamente recentes, nos últimos 10 anos, podendo gerar posições divergentes sobre o estágio atual do Secretariado Executivo quanto à posse ou não de paradigmas estabelecidos.

Este trabalho avalia o estágio científico do Secretariado Executivo, que já possui paradigmas estabelecidos e, por conseguinte, argumenta que essa ciência se encontra no estágio de **ciência normal**. Estes paradigmas do Secretariado Executivo se apresentam diferenciados em duas grandes áreas de atuação: setor público e privado.

Princípios Gerais da Ciência da Assessoria (planejamento, organização, comunicação assertiva, sigilo de informação e controle de processos, eficiência e eficácia, etc.), mesmo que não sejam exclusivos de sua área de pesquisa, incorporam-se a seus conceitos axiológicos. Tais paradigmas do Secretariado Executivo orientaram as práticas dos profissionais nas organizações e nas relações diretas com seus assessorados.

**Figura 6:** Estágios do Progresso Científico da Ciência do Secretariado Executivo.



Fonte: Elaborado a partir de Kuhn (2003).

Contudo, Burrell e Morgan (1979) apresentaram quatro paradigmas que norteiam os estudos das ciências sociais, em especial, os estudos das teorias organizacionais: **humanismo radical, estruturalismo radical, sociologia interpretativa e sociologia funcionalista**.

O humanismo radical<sup>1</sup> é representado pelo existencialismo francês, pelo anarquismo e pela teoria crítica; a sociologia interpretativa<sup>2</sup> por Weber e seus seguidores; o estruturalismo radical<sup>3</sup> por Marx e alguns de seus seguidores; e a sociologia funcionalista<sup>4</sup> pelo positivismo.

A visão oposta ao estágio científico da Ciência Secretarial como “quase-normal”, ou “pré-paradigmática”, justamente por ter seus paradigmas presentes em outras ciências.

Na construção desse artigo, não se encontrou, em Kuhn, o requisito de exclusividade dos paradigmas. Até por que seria um absurdo analisar os paradigmas sem conexão com outras áreas de conhecimento.

Pela discussão que se apresenta em qual estágio do desenvolvimento está a Ciência Secretarial, Kuhn salientaria que as áreas do conhecimento que disputam a condição de se estabelecer paradigmas como válidos encontram-se no período pré-paradigmático.

Em síntese, com base nos critérios de demarcação de Kuhn sobre a ciência, aponta-se que o Secretariado Executivo pode ser considerado ciência, apesar de não existir consenso sobre o estágio do processo científico no qual ela se encontra: pré-paradigmático – visto que, diante de seu recente surgimento, essa ciência ainda não pôde consolidar seu paradigma – ou ciência normal – ao considerar que a estrutura e a dinâmica das diferentes organizações possuem características e uma base comum.

### 3.3 A CIÊNCIA PARA IMRE LAKATOS – OS PROGRAMAS DE PESQUISA

A epistemologia de Lakatos sistematizou as características da Ciência discutidas, forjando a noção dos “programas de pesquisa”.

Para melhor compreensão do significado e aplicação do modelo de Lakatos (1979), recorreremos a Chalmers (1993, p. 101), segundo o qual, Imre Lakatos tentou “analisar teorias enquanto estruturas organizadas”, denominada de “Metodologia dos Programas de Pesquisa Científica”, ao qual “desenvolveu sua descrição da

<sup>1</sup> O paradigma Humanismo Radical é descrito por Burrell e Morgan (1987), segundo Elias *et al.* (2014) marca uma transformação social radical.

<sup>2</sup> Burrell e Morgan (1987), segundo Elias *et al.* (2014), ensinam que a sociologia interpretativista tem interesse principal no entendimento da essência do mundo e do seu dia a dia.

<sup>3</sup> Estruturalismo Radical é esclarecido por Burrell e Morgan (1987), segundo Elias *et al.* (2014), é através desses conflitos e mudanças que ocorre a emancipação dos homens das estruturas sociais em que vivem.

<sup>4</sup> O paradigma Funcionalista ocupa de forma ampla o estudo das organizações. Com isso para o secretariado executivo se torna fundamental a compreensão desse conceito de forma ampla.

ciência como uma tentativa de melhorar o falseacionismo popperiano e superar as objeções a ele”.

Segundo Lakatos (1979), as pressuposições de Kuhn são os fatores externos, os quais fatores psicológicos e sociais que podem interferir nos conhecimentos científicos; e as pressuposições de Popper são os fatores internos, que são as teorias que dão suporte ao conhecimento científico mais rigoroso. Estes são usados para validar a teoria cientificamente e o primeiro a aceitação do conhecimento pela comunidade que julga o conhecimento.

Com isso, propõe uma cadeia de teorias consolidadas que formem um programa de pesquisa que fornecerá orientação para apropriação do conhecimento científico. Este programa é constituído por três partes: o **Núcleo Firme**, que se forma por algo que não pode se refutar. Inacessível para ser testado e não podendo ser mudado nem falseado; a **Heurística negativa** de um programa constitui-se de **suposições básicas subjacentes ao programa**, que dão a característica de irredutibilidade ao núcleo firme, não devem ser rejeitadas ou modificadas; e a **Heurística positiva**, que é o conjunto de regras, teorias ou afirmações gerais amplamente aceitas pela comunidade científica que estruturam o desenvolvido do programa de pesquisa.

O cinturão protetor é um conjunto de hipóteses que recobre o núcleo firme, dando suporte axiomático ao próprio cinturão protetor.

Quando um programa como um todo é incapaz de dar conta de novos e importantes fatos, ele se torna “degenerante”, devendo, possivelmente, ceder lugar a outro programa. Segundo Lakatos (1979, p. 64), consiste “[...] em um conjunto parcialmente articulado de sugestões ou ideias de como mudar ou desenvolver as variantes refutáveis do programa de pesquisa, de como modificar, sofisticar o cinturão protetor refutável”.

Observa-se que esse elemento da proposta de Lakatos se assemelha às características da corrente falseacionista, porém, não quer descartar as teorias que não estão mais se adequando perfeitamente à realidade. Ou seja, no momento que a heurística negativa é afetada, o programa de investigação deve ser substituído pelo núcleo rígido da nova teoria. Kuhn define este momento como ‘crise’ ou o momento das revoluções científicas.

Relacionando as posições de Lakatos (1979) com o Secretariado Executivo, é possível tecer algumas considerações: (1) seu *explanans* (leis, teoria explicativas ou condições teóricas iniciais) é deficiente e (2) o *explanandum* (comprovação/corroboração do *explanans*) é móvel.

A condição de fragmentação talvez seja uma das grandes dificuldades em lidar com ‘tipos ideais’ nos estudos sobre assessoria, sendo que essa dificuldade explica, em parte, a fragmentação nestes estudos. Isso torna compreensível admitir que o Secretariado Executivo seja fragmentado por natureza.

Seguindo o modelo de programas de pesquisa de Lakatos (1979), pode-se considerar o Secretariado Executivo como uma ciência, uma vez que é justamente esse modelo que permite abarcar a multiplicidade de estudos em uma série de programas de investigação e/ou programas de pesquisa.

As críticas enfrentadas pela Ciência Secretarial são, sobretudo, encima da referência à sua natureza multicientífica e multidisciplinar. São consideradas algumas das principais áreas de estudos da Ciência da Assessoria: Assessorob; Assessorexe; Assessorística; Assessorab.

Uma vez que a Ciência Secretarial atende aos chamados programas de pesquisa lakatosianos, é possível compreendê-la como participante de programas de pesquisa com seu núcleo rígido e irreduzível e com hipóteses auxiliares, as quais discutem qual o papel do Secretariado Executivo dentro das diversas áreas pesquisadas, que são passíveis de serem falseadas. É possível legitimá-la, então, como ciência dentro dos critérios lakatosianos.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo epistemológico, verificou-se que, considerando os critérios de demarcação epistemológica, é possível considerar o Secretariado Executivo uma Ciência que tem como objeto a Assessoria. Observou-se que estudos dessa área são passíveis de falseamento empírico, conforme o falseacionismo sofisticado de Popper.

O Secretariado Executivo atende aos pressupostos da Ciência paradigmática de Kuhn (mesmo não existindo consenso). Considera-se que se encontra na fase paradigmática da Ciência Normal. Atende aos moldes metodológicos propostos por Lakatos.

A questão da fragmentação da Ciência Secretarial dificulta a efetiva consolidação do *status* científico dessa área, já atribuído a outras áreas das Ciências Sociais. Este estudo apresentou que a estratégia dos programas de pesquisa, explorada por Lakatos, pode superar os questionamentos sobre a constituição múltipla do Secretariado Executivo; a qual pode ser explicada pela própria evolução dos cenários

cujas organizações se inserem: ambientes incertos e em constante mutação, fazendo com que a adaptação seja necessária para o desenvolvimento da Assessoria.

Torna-se importante incitar, nos meios acadêmicos, os debates de natureza epistemológica, assim como a responsabilidade que a comunidade acadêmica deve ter no sentido da construção de conhecimento lógico e racional.

Para pesquisas futuras, sugere-se ampliar o escopo da discussão por meio de entrevistas a pesquisadores da área de Assessoria, bem como de outras áreas para analisar os posicionamentos desses indivíduos sobre o tema e as vertentes teóricas nas quais se embasam.

## REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, N. **Dicionário de filosofia**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- ACKRILL, J. L. **Aristotle's Categories and De Interpretatione**, Clarendon Aristotle Series. Oxford: Clarendon Press, 1961.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES)**. Resolução nº 3, de 23 de junho de 2005. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Secretariado Executivo e dá outras providências.
- BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. London: Heinemann, 1979.
- CHALMERS, A. F. **O que é ciência, afinal?** São Paulo: Brasiliense, 1993.
- DESCARTES, R. **Discurso do método**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- ELIAS M.; Padilha, S.; LUZ, T.; CASAGRANDE, J. L.; BIROCHI, R. **Os Paradigmas Interpretativista, Funcionalista, Humanismo Radical e Estruturalismo Radical Adotados no Estudo sobre Estratégia**. Colóquio Internacional e Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração. Florianópolis-SC, 2014.
- HUME, David. **An Enquiry concerning Human Understanding (EHU)**, Tom Beauchamp, ed., Oxford University Press, Oxford, 1999.
- \_\_\_\_\_. **A Treatise of Human Nature**. David Fate Norton e Mary J. Norton (eds.). Oxford University Press, 2000. 622 p.

KANT, E. **Crítica da razão pura**. Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1971.

KUHN, T. S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

LOCKE, J. **Ensaio acerca do entendimento humano**. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Os Pensadores)

NONATO JÚNIOR, R. **Epistemologia e teoria do conhecimento em Secretariado Executivo**: a fundação das Ciências da Assessoria. Fortaleza: Expressão Gráfica. 2009.

LAKATOS, I.; MUSGRAVE, Alan. **A crítica e o desenvolvimento do conhecimento**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1979.

POPPER, K. R. **The Logic of Scientific Discovery**. 5. ed. London: Hitchison, 1968.

\_\_\_\_\_. **Conhecimento objetivo**: uma abordagem evolucionária. Editora da Universidade de São Paulo: São Paulo, 1975.

TORQUATO, G. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

THOMPSON, J. D. On building an administrative science. **Administrative Science Quarterly**. v. 1, n. 1, p. 102-111, 1956.

