



## COMUNICAÇÃO, CULTURA E GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PRIVADAS E PÚBLICAS NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

**Carlos Alberto Messeder Pereira e Micael Herschmann<sup>1</sup>**

### **Comunicação organizacional e os desafios de uma perspectiva contemporânea**

A conjuntura contemporânea, marcada pela globalização, pelas novas tecnologias de comunicação e informação, bem como pela valorização estratégica da articulação de variáveis culturais, exige que os estudos de Comunicação Organizacional assumam uma maior complexidade, tendo em vista a necessidade de trabalhar com os diferentes vetores de produção e consumo presentes no mundo atual: o acirramento da concorrência, a segmentação de mercados, de públicos e da mídia, a introdução de novas tecnologias que permitem o gerenciamento em tempo real, a participação vital do consumidor na produção e a necessária articulação com o ambiente cultural – tanto aquele que se refere à dimensão local, quanto o que se refere às dimensões regionais, nacionais ou mesmo transnacionais.

Ao mesmo tempo, a reflexão levada a efeito no campo da comunicação – reflexão esta central, hoje, na análise das dinâmicas socioculturais e produtivas – tem que se aproximar daquela levada adiante nos campos da antropologia, do marketing, da administração e da gestão em geral, uma vez que todos esses campos passam a lidar com questões que se tocam necessariamente em função do lugar central ocupado pela necessidade de gerenciamento cada vez mais complexo e integrado dos fluxos de informação, de sentido e de conhecimento tanto do ponto de vista das dinâmicas socioculturais em geral quanto do ponto de vista dos processos produtivos em particular.

---

<sup>1</sup> Micael Herschmann ([micael@altermex.com.br](mailto:micael@altermex.com.br)) e Carlos Alberto Messeder Pereira ([cmesseder@uol.com.br](mailto:cmesseder@uol.com.br)) são professores da Escola de Comunicação da UFRJ, onde coordenam o Núcleo de Estudos e Projetos em Comunicação (NEPCOM). Micael Herschmann é editor da revista *ECO-PÓS*. São autores de vários livros individualmente e, em parceria, produziram: *Mídia, Memória e Celebidades* (Ed. E-Papers, 2003), *Linguagens da Violência*. (Ed. Rocco, 2000) e *A Invenção do Brasil Moderno* (Ed. Rocco, 1994). Atualmente, vêm desenvolvendo o projeto de pesquisa intitulado “Comunicação e Novas Estratégias Organizacionais na Era da Informação e do Conhecimento” e oferecem consultoria na área de Comunicação e Gestão Estratégica.



Nesse sentido, é importante que se estude, de modo integrado, um conjunto de questões que antes estavam compartimentadas em várias áreas ou disciplinas tais como ciências sociais, administração & gestão, economia, ciência da informação, marketing e assim por diante. Ao longo dos últimos anos, o próprio campo da comunicação experimentou uma espécie de “alargamento”, o que significa que hoje aqueles que se ocupam dos estudos de comunicação têm, necessariamente, que transitar por outras áreas para que possam dar conta do que hoje se entende efetivamente como comunicação, campo que deve ser compreendido como estando constituído pelo conjunto dos fluxos de informação e sentido. Essa forma de compreensão, por exemplo, já nos obriga a refletir de modo bastante cuidadoso sobre as articulações contemporâneas entre comunicação e cultura; e, para isso, a contribuição da antropologia é decisiva.

A dimensão cultural ganha, hoje, grande destaque uma vez que, na sociedade da informação e do conhecimento, a questão do *sentido*, entendido enquanto algo construído e em constante mudança, aparece como uma variável fundamental para a compreensão tanto das dinâmicas internas das organizações (busca de inovação, mudança de mentalidade, articulação entre diferentes setores, etc.) quanto das dinâmicas que garantem suas relações com os diferentes ambientes culturais com os quais qualquer organização se articula (diferentes públicos, inserção em fluxos de sentido locais, regionais, nacionais ou transnacionais, especificidades culturais de determinadas cadeias produtivas, etc.). Além disso, opera-se, hoje, num universo de intensas e rápidas mudanças culturais, o que nos obriga a compreender de modo essencialmente dinâmico os fluxos de sentidos culturais no interior dos quais as organizações se estruturam e se movimentam. Assim, a simples posse de informações sistematizadas não necessariamente garante o sucesso de uma organização. O que parece cada vez mais importante é a capacidade de compreensão desse universo de informação, compreensão que, cada vez mais, tem suas marcas culturais realçadas.

Nesse contexto da sociedade da informação e do conhecimento, em que os fluxos de sentido se revelam fundamentais não apenas para a adequada compreensão do ambiente organizacional mas também para a produção de estratégias de gestão efetivamente eficientes, revela-se fundamental a afirmação de uma perspectiva de análise capaz de aproximar os campos de saber da comunicação e da cultura (como esta é compreendida pela antropologia). Estes saberes, antes visualizados apenas ou primordialmente a partir de uma visão um tanto



acadêmica e/ou humanista, ganham, agora, alto valor instrumental/pragmático, tornando-se fundamentais para a efetivação de processos de gestão capazes de tornar as organizações mais transparentes e permeáveis às demandas das comunidades que lhes são próximas (e isto de variadas formas), ampliando a dimensão da participação social (inclusão social) e, assim, reforçando a cidadania de populações situadas no entorno sociocultural destas organizações.

### **Comunicação, cultura, desenvolvimento local e cidadania**

O debate efetivamente contemporâneo em torno do desenvolvimento passa, necessariamente, pelas discussões referentes ao desenvolvimento *local* bem como por aquelas referentes à necessária articulação entre os *diversos atores* envolvidos no processo de desenvolvimento. Nesse aspecto, destacam-se: as organizações produtivas (muito freqüentemente privadas), as instituições públicas e de fomento (prefeituras, governos estaduais e federal ou entidades de apoio e estímulo a políticas públicas) e as acadêmicas (universidades, institutos de pesquisa etc), responsáveis diretos pela produção de inovação tecnológica em geral e/ou de ferramentas de gestão em particular. É da correta e adequada (portanto *eficiente*) articulação entre esses atores (cujos interesses imediatos não são necessariamente convergentes) que pode resultar o desenvolvimento de estratégias de ação social capazes de demonstrar tanto *sustentabilidade* quanto capacidade de forte *inclusão social*, reforçando assim a cidadania das populações localizadas nas regiões produtivas em pauta<sup>2</sup>.

Assim, esse processo será tanto mais eficiente quanto se possa contar com estratégias de gestão, não apenas de cada uma das unidades do processo mas do próprio processo como um todo, que tenham por base a necessária articulação entre as dimensões comunicacionais e culturais a que vimos fazendo menção. Um campo que nos parece privilegiado para pensar essas articulações bem como a definição, pelo menos inicial, de estratégias de gestão eficientes, nos parece ser aquele hoje conhecido como o dos *arranjos produtivos locais*, representados por conjuntos de micro e pequenas empresas, cujos processos produtivos são complementares, no interior de uma dada cadeia produtiva. Da boa articulação entre essas empresas bem como de sua boa articulação com as instituições públicas governamentais ou de

1 Trabalho apresentado no Núcleo de **Relações Públicas e Comunicação Organizacional**, XXVI Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Belo Horizonte/MG, 02 a 06 de setembro de 2003.



fomento e com os centros acadêmicos de pesquisa e produção de conhecimento, poderão resultar políticas de desenvolvimento socialmente incluídas e sustentáveis.<sup>3</sup>

As micro e pequenas empresas têm seu lugar numa economia globalizada e podem ter um papel fundamental no desenvolvimento local sustentado desde que demonstrem efetiva capacidade de enfrentar, com sucesso, as situações de alta competitividade dos mercados contemporâneos. Ágeis, flexíveis e integradas ao ambiente local, dependem de *articulações* que as fortaleçam e as façam adentrar círculos mais amplos de relações (podendo, por exemplo, chegar até o mercado internacional, em situação competitiva).

Diante das complexas interações entre forças locais e globais no mundo globalizado, as micro e pequenas empresas cumprem uma função vital, pois encontram-se fortemente impregnadas de *cultura local*, a qual contribui, em grande medida, por exemplo, para a produção de *inovação*. Por sua vez, a interação ou a integração em redes (como no caso dos *arranjos produtivos*) pode aumentar significativamente não apenas sua eficiência produtiva como também sua sustentabilidade.

Entretanto, essa integração deve ocorrer em diferentes níveis: entre empresas no interior de um dado arranjo produtivo, entre os arranjos e a cadeia produtiva na qual se inserem, entre os arranjos e/ou cadeias e os mercados local, regional, nacional e internacional, entre os arranjos e o conjunto de atores que constituem um determinado território de desenvolvimento. Por mais que essa sustentabilidade possa ser “apoiada” por instituições públicas ou por políticas de governo, o ideal é que os próprios arranjos possam efetivamente ganhar mais autonomia, produzindo, por suas práticas produtivas e articulações, mecanismos efetivos de crescimento e sustentabilidade.

Nesse quadro, destacam-se como de importância vital, iniciativas que tenham como referência os campos da comunicação e da cultura – cultura aqui entendida como “redes de significados” e comunicação como “conjuntos de fluxos de sentido e informação”. Assim, o que se propõe neste artigo é um trabalho a partir de duas frentes, dinâmicas *comunicacionais* e *culturais*, com o objetivo de produzir diagnósticos de eventuais dificuldades e impedimentos nesses campos bem como o desenho de ferramentas de gestão estratégica (nos campos referidos) capazes de melhor organizar os arranjos, aumentar sua ação produtiva e

---

<sup>2</sup> Cf. BUARQUE, Sergio. *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. Rio de Janeiro, Garamond, 2002.

1 Trabalho apresentado no Núcleo de **Relações Públicas e Comunicação Organizacional**, XXVI Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Belo Horizonte/MG, 02 a 06 de setembro de 2003.



dar-lhes maior sustentabilidade. Vale salientar que os instrumentos culturais podem ser uma importante ferramenta de mudança empregada pelos vários atores envolvidos em um processo produtivo: podendo promover mudanças de mentalidade, de perspectiva e assim por diante.

A literatura especializada<sup>4</sup>, especialmente a que se debruçou sobre os arranjos produtivos e sobre os “distritos industriais”<sup>5</sup>, ressalta o lugar estratégico da cultura, da “atmosfera industrial” e seu entorno sociocultural enquanto fatores determinantes, que escapam às interpretações das teorias econômicas tradicionais, e que seriam capazes de explicar em grande medida o sucesso ou o fracasso de regiões que desfrutariam aparentemente de condições de desenvolvimento similares. Esses autores enfatizam a importância das heranças histórico-culturais das populações de cada região e as práticas/hábitos empresariais (e das culturas organizacionais) internalizados como elementos que condicionariam as relações entre empresários e as relações interpessoais.<sup>6</sup>

### **Arranjos produtivos, desenvolvimento local e instituições de apoio e fomento**

O interesse no Brasil por parte de órgãos da administração pública, direta e indireta, e de órgãos de fomento com relação à formulação de políticas e ações que visem o desenvolvimento regional é cada vez maior. Ao mesmo tempo, na formulação destas políticas e ações estes órgãos entram em contato direto com a realidade das micro e pequenas empresas.

Apesar de sua forte presença numérica no setor produtivo brasileiro e de sua importância para o desenvolvimento regional/local, elas apresentam dificuldades específicas no que se refere a sua capacidade de organização e suas possibilidades de sobrevivência a médio e longo prazo, especialmente em ambientes de alta e crescente competitividade. Os arranjos produtivos no Brasil vivem o que vários autores definem como uma “crise de organização”, a qual se traduz, por exemplo, em dificuldade de acesso a crédito, tendo como

---

<sup>3</sup> Ver também GUIMARÃES, Nadya e MARTIN, S. (orgs.). *Competitividade e desenvolvimento*. São Paulo, Ed. SENAC, 2001.

<sup>4</sup> Cf. o trabalho de autores como os reunidos na coletânea *A cultura importa*, organizada por Laurence Harrison e Samuel Huntington (Rio de Janeiro, Record, 2002).

<sup>5</sup> Ver KISHNER, Ana e outros (orgs.). *Empresas, Empresários e Globalização*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 2002.

<sup>6</sup> AZAIIS, Cristian. “Redes de cooperação” in: *ibidem*.

conseqüência uma alta taxa de mortalidade dessas empresas e comprometendo políticas de desenvolvimento e perspectivas de maior inclusão social.<sup>7</sup>

É no âmbito dessas questões que devem ser compreendidas, por exemplo, as várias iniciativas voltadas para o apoio ao desenvolvimento de arranjos produtivos locais. Em documento da FINEP (veiculado no seu site oficial) sobre o apoio a arranjos produtivos locais (APL's), os objetivos do programa são assim apresentados: “Promover o desenvolvimento regional por meio de estímulo à cooperação entre empresas, instituições de pesquisa e agentes de desenvolvimento com vistas à dinamização dos processos locais de inovação. Promover o adensamento de APLs por meio do adensamento tecnológico, da resolução ou minimização de gargalos tecnológicos, bem como pelo estímulo à cooperação entre os agentes envolvidos e pela consolidação de mecanismos de governança”. Adiante, na Justificativa, afirma-se: “torna-se cada vez mais premente a necessidade de políticas voltadas ao desenvolvimento regional, de modo que as diferentes regiões possam contar com ações específicas e adequadas de fomento e, com isso, contribuir para a atenuação das disparidades intraregionais e interregionais de renda. Adicionalmente, a descentralização, ao incorporar os agentes locais ao processo decisório, possibilita maior eficácia e eficiência das ações.

‘Os APLs constituem-se em aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, que apresentam vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem e apresentam, na maioria das vezes, vantagens microeconômicas advindas da proximidade entre os agentes, que podem ser potencializadas. Dentre essas vantagens, podemos citar:

- Menores custos de transporte de matérias-primas e de produtos acabados ao mercado consumidor, uma vez que é atendido um grupo de empresas;
- Menores custos de transporte entre as empresas localizadas no agrupamento, devido à proximidade, o que favorece a especialização produtiva e tecnológica;
- Menores custos de transação e difusão de informações, devido ao longo contato direto e freqüente entre os empresários;
- Tendência à especialização, ao adensamento e ao desdobramento – extensão a montante e a jusante – da cadeia produtiva no agrupamento, devido aos menores custos acima citados;

---

<sup>7</sup> Cf. artigos reunidos na *Revista SEBRAE*. Rio de Janeiro, SEBRAE, n. 3, março/abril de 2002.



- Intensificação do processo de inovação tecnológica vinculada tanto ao adensamento, quanto ao desdobramento da cadeia;
- Externalidades positivas presentes no local reforçam a competitividade da indústria local, especialmente no caso de pequenas empresas, estimulando um ciclo virtuoso de investimento e crescimento;
- O clima de competição e cooperação entre as empresas poderá gerar sinergias que serão um poderoso fator de inovação, crescimento e expansão da atividade local;
- A geração de vantagens competitivas dinâmicas, uma vez que envolve inovações tecnológicas de produto e de processo e mudanças na própria estrutura da oferta, o que faz com que o crescimento no Arranjo Produtivo avançado seja endógeno, autodeterminado”.<sup>8</sup>

Finalmente, são destacados os interlocutores envolvidos: “clientes preferenciais dessa ação estruturada (empresas pertencentes a Arranjos Produtivos Locais, associações de empresas representantes de APLs, centros regionais de pesquisa e de serviços ligados a APLs); outros participantes dessa ação estruturada (Ministério de Ciência e Tecnologia, CNPq, Universidades e organizações públicas e privadas de pesquisa e de serviços tecnológicos, SEBRAE, governos estaduais e municipais, agências de desenvolvimento, FAPs)”.<sup>9</sup>

O Ministério de Ciência e Tecnologia, por sua vez, através do Programa de Plataformas Tecnológicas, também busca cooperar com o desenvolvimento regional: “com a assinatura de convênios com quatro Estados do Nordeste (Maranhão, Paraíba, Piauí e Rio Grande do Norte) e Minas Gerais, em setembro e outubro, o MCT consolida seu programa de desenvolvimento regional, que tem o objetivo de adicionar valor agregado aos produtos por meio de inovações tecnológicas, propiciando melhores condições de emprego e renda para a população.

‘Os convênios consolidam a cooperação entre o MCT, governos estaduais e a iniciativa privada para a identificação dos gargalos tecnológicos de setores econômicos importantes para cada região e as formas como eles podem ser superados. Até agora foram instaladas 31 plataformas tecnológicas (mesmo em Estados que ainda não assinaram convênios). (...)

---

<sup>8</sup> Cf. [www.finep.br](http://www.finep.br), último acesso 12 de janeiro de 2003.

<sup>9</sup> Ibidem.





‘A plataforma tecnológica é um amplo processo de negociação que envolve todos os segmentos da cadeia produtiva de um determinado setor da economia, com o apoio de universidades e centros de pesquisa, o SEBRAE, SENAI, IEL, EMBRAPA e agências dos governos estaduais. (...).

‘As 31 plataformas já instaladas vão agregar valor à produção mediante a melhoria da qualidade dos produtos, neutralizando a contínua queda dos preços que atinge principalmente os pequenos produtores e micro-empresários. A última etapa do processo é a apresentação dos projetos às agências de fomento, que se utilizam os recursos do Fundo Verde-Amarelo e dos Fundos Setoriais, bem como da FINEP, no caso de financiamento a empresas.’<sup>10</sup>

A atuação do SEBRAE, voltada especificamente para o apoio à micro e pequena empresa, tem promovido uma série de ações de desenvolvimento sustentável direcionadas às vocações regionais. Através de seus “projetos estratégicos estruturantes”, com destaque para o apoio aos arranjos produtivos locais, tem estimulado o desenvolvimento regional/local. “Os projetos estratégicos estruturantes foram implementados para aumentar a competitividade das micro e pequenas empresas por meio de ações setoriais, locais e regionais. São estruturantes porque visam criar condições básicas para o desenvolvimento da atividade econômica; e estratégicos, devido a sua capacidade de gerar mais emprego e renda, de maneira que se possa atingir o maior público possível”.<sup>11</sup>

Todos esses diferentes programas institucionais, ao lado de outros promovidos por outros órgãos e ou agências, além da preocupação específica que demonstram com o desenvolvimento regional/local, evidenciam também um modo de compreender o desenvolvimento (e, portanto, as políticas públicas que visem estimular esse desenvolvimento) como o resultado da interação complementar de diferentes atores. Essa valorização do necessário inter-relacionamento desses diferentes atores aponta para a necessidade do encaminhamento de propostas que possam dar conta de conflitos de interesses, da abertura de espaços e mecanismos de negociação, de conhecimento das dificuldades e possíveis soluções e, finalmente, para a necessidade da viabilização de instrumentos capazes de estabelecer *compromissos* entre esses vários atores, de modo que suas ações possam convergir na direção da sustentabilidade do processo de desenvolvimento a ser estimulado.

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> SEBRAE. *SEBRAE. Relatório de Atividades 2001*. Rio de Janeiro, SEBRAE, 2001.





Em todo esse processo, as Prefeituras municipais têm um papel chave, pois são a instância mais próxima e direta no que se refere a ações de comando e controle tendo em vista as ações num dado ambiente regional/local. Ao mesmo tempo, as dificuldades muitas vezes enfrentadas por essas instâncias de poder municipal são enormes. Falta de recursos, desconhecimento de mecanismos de acesso a recursos públicos para o desenvolvimento de projetos, pouca clareza com relação a projetos de médio e longo prazo, disputas políticas acirradas e mesmo distância excessiva em relação às administrações estadual e federal. Ao mesmo tempo, sem a colaboração consciente e eficiente das Prefeituras, dificilmente projetos de desenvolvimento local poderão ter vida longa.

Assim, o que nos parece fundamental, é criar condições para que esse conjunto de instituições públicas ou voltadas para ações de interesse público possa colaborar positivamente na direção do desenvolvimento local sustentável, especificamente no que se refere ao apoio a arranjos produtivos locais.

Entretanto, a melhor e mais eficiente atuação desses órgãos e, portanto, a intensificação da velocidade na maior agregação de valor por parte dessas instituições aos processos produtivos locais, passa necessariamente pelo bom encaminhamento de problemas e questões que dizem respeito às esferas da comunicação e da cultura. Sem uma adequada compreensão das determinantes comunicacionais e culturais, dificilmente a inter-relação entre os variados atores envolvidos será capaz de promover resultados eficientes e duradouros.

### **O caso de Santo Antônio de Pádua – a consolidação de um arranjo produtivo local**

Um exemplo da importância das variáveis comunicacionais e culturais para o adequado desenvolvimento dos arranjos produtivos podem ser verificado em Santo Antônio de Pádua, no Estado do Rio de Janeiro. O município de Santo Antônio de Pádua está localizado na região noroeste do Estado do Rio de Janeiro, uma das regiões mais pobres e carentes do Estado.<sup>12</sup> Essa cidade, com uma população de aproximadamente 40 mil habitantes, possui uma das maiores e melhores jazidas de rochas ornamentais do Brasil. Desde

---

<sup>12</sup> O ciclo do café no vale do Paraíba foi o causador da impressionante devastação ambiental sucedida no Estado do Rio de Janeiro, onde a pouca cobertura vegetal original restante hoje em dia só é encontrada nos parques nacionais e em encostas de serras de difícil acesso (cf. DRUMMOND, J. *Devastação e preservação ambiental no Rio de Janeiro*. Niterói, EDUFF, 1997)0.



os anos 80, a cidade de Santo Antônio de Pádua passou a intensificar a extração mineral e esta passou a ser a maior atividade econômica da região, gerando empregos e melhorias na qualidade de vida da população. As rochas produzidas pelas pequenas empresas de exploração, mesmo com toda a desorganização e informalidade, chegam a ocupar o segundo lugar no setor de pedras decorativas rústicas mais comercializadas, o que demonstra o enorme potencial do produto no mercado.

Desde 2001, várias entidades governamentais e de fomento vêm buscando a consolidação de um *cluster* ou *arranjo produtivo* na região, tendo obtido resultados promissores e expressivos.<sup>13</sup> Hoje, a produção de pedras envolve 300 pedreiras e serrarias e cerca de seis mil trabalhadores estão empregados nesta atividade, cujo potencial mercadológico é muito maior do que o atual, tanto no âmbito do mercado interno quanto externo. Mesmo com todas as iniciativas de apoio implementadas os produtos dessas pequenas e médias empresas chegam ao mercado sem marca reconhecida pelos consumidores, o que os torna vulneráveis à concorrência.

Além disso, são poucos os empresários capazes de atuar de forma associada e/ou estratégica no mercado. Não foram até agora capazes, por exemplo, de diversificar a linha de produção, restrita basicamente ao produto chamado “laranjinha”, que não possui valor agregado que justifique ganhos mais elevados. Situações como essa indicam o estágio de carência gerencial, organizacional e tecnológico da região, o que sublinha a importância da parceria das universidades e das agências/instituições de fomento e estímulo à produção e pesquisa.<sup>14</sup>

Diante da importância e do potencial desse arranjo produtivo em formação para o desenvolvimento sustentável da região, ele é considerado, por instituições públicas e órgãos de fomento (ao lado de outros como, por exemplo, o de moda íntima/Friburgo, o tecnológico e o de fruticultura/região serrana do Estado), como estratégico para alavancar o desenvolvimento do conjunto do Estado do Rio de Janeiro.

Ao mesmo tempo, essa intensa e crescente produção também aumentou a preocupação de entidades governamentais e não-governamentais com as questões relativas ao meio

---

<sup>13</sup> Vêm sendo desenvolvidos, desde 2001, vários projetos e iniciativas envolvendo instituições de tecnologia como Centro de Tecnologia Mineral, Instituto Nacional de Tecnologia e SENAI; de fomento como o BNDES e FAPERJ; e governamentais como o Governo do Estado do Rio de Janeiro, a Prefeitura de Santo Antônio de Pádua e os sindicatos locais.

<sup>14</sup> Mais detalhes, SEBRAE. *Relatório de Atividades 2001*. Op. Cit., p. 16.



ambiente, o que tem se traduzido na busca de parcerias com o objetivo de buscar a excelência no trabalho e no trato com a natureza, desde a extração à comercialização das pedras. Esse tipo de preocupação, por sua vez, reforça a demanda por fortes mudanças de mentalidade, pela mobilização dos diferentes atores socioculturais presentes na região, bem como pelo trabalho conjunto - e integrado de um ponto de vista *comunicacional* - das várias organizações envolvidas no processo.

Após um período conturbado, marcado por prisões, conflitos de interesses, desavenças e desentendimentos entre os vários atores sociais e órgãos e instituições envolvidas, chegou-se à conclusão de que os mecanismos de comando, controle e os recursos disponíveis para a ação das agências de governo não tinham sido, até aquele momento, suficientes no encaminhamento de soluções mais duradouras na medida em que, naquele contexto social, havia grandes concentrações de produtores informais e apresentava conflitos e disputas entre os órgãos e instituições envolvidos. Foi realizada, a partir da segunda metade dos anos 90, uma série de iniciativas que visavam reverter aquele quadro: montagem de fóruns (como o Fórum da Pedra), debates, estímulo à formação de sindicatos locais, maior participação das associações da cidade e etc. Em outras palavras, iniciou-se uma nova abordagem que se traduziu num esforço de coordenação de políticas de gestão de recursos ambientais por parte de vários órgãos e agências, em especial por parte do CETEM (Centro de Tecnologia Mineral/MCT), adotando como diretriz uma perspectiva de gestão participativa e democrática que culminou na criação de uma rede de cooperação (RETECMIN) que congrega as agências e instituições de pesquisa para o noroeste fluminense.

Segundo Peiter & Villas Boas que coordenaram várias dessas iniciativas apoio, em decorrência da criação da RETECMIN, “renovou-se o clima de confiança entre organismos públicos e produtores, o que permitiu a retomada do processo de gestão interrompido por ações punitivas ocorridas e desvinculadas da proposta participativa. Ao mesmo tempo, a confiança que esta iniciativa disseminou, certamente colaborou na decisão do governo estadual de formar um grupo de trabalho para a questão mineral da região noroeste, com a conseqüente criação de um subgrupo específico para analisar a questão da produção de rochas ornamentais de S. Antônio de Pádua. Deve-se considerar ainda um ganho da abordagem participativa, a inclusão de vários novos intervenientes nas discussões sobre a questão mineral do noroeste do estado, especialmente a inclusão de organizações de representação e apoio

empresarial de grande peso político, além da presença de importantes agências de financiamento ao desenvolvimento industrial.”<sup>15</sup>

A RETECMIN, portanto, tentou realizar, nos últimos anos, um trabalho que visou o desenvolvimento local e sustentável: tentou implementar uma gestão dos recursos naturais participativa ou de co-gestão, que basicamente resultou não só no início de uma articulação entre os vários atores sociais e órgãos e instituições direta e indiretamente envolvidos, mas também na legalização paulatina das unidades de produção e instalações com o apoio de orientação e assistência técnica ao produtor, bem como na criação e implementação de unidades de tratamento de efluentes das serrarias (que reduziu consideravelmente o impacto ambiental da atividade produtiva).<sup>16</sup>

Aliás, as pedreiras e serrarias em atividade na região, em geral, são micro, pequenas e médias empresas (um grande número ainda operando informalmente, o que dificulta uma avaliação mais precisa<sup>17</sup>), quase artesanais, que empregam grande número de mão-de-obra (pouco qualificada e de baixa escolaridade), dispendo de poucos recursos tecnológicos. Em 1999, encontravam-se registradas no DRM (Departamento de Recursos Minerais) 91 áreas de extração de rochas para revestimento e 73 instalações de aparelhamento (serrarias). O produto de maior demanda é a “laranjinha”, Pedra de Miracema (produzida serrada e almofadada) e a Pedra Madeira, ambas de grande demanda em função da sua durabilidade.

Peiter & Villas Boas, avaliando a atividade produtiva das pedreiras e serrarias do município, constatavam que da perspectiva do desenvolvimento sustentável: a) o modelo empresarial adotado na região é o componente que mais afeta negativamente a sustentabilidade; b) a matéria prima é o fator que mais contribui para o desenvolvimento e prosperidade socioeconômica dada a sua qualidade e boa aceitação no mercado; c) o atendimento das instituições de crédito e o modelo tecnológico em prática, são fatores que pouco tem contribuído para dar sustentação à atividade mineral regional.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> PEITER, Carlos C. *Abordagem participativa na gestão de recursos minerais*. Rio de Janeiro, CETEM/MT, 2001, p. 42.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> O município de Santo Antonio de Pádua tinha um PIB baixo (segundo dados divulgados pela SECPLAN, 1999) mas, na classificação dos municípios, segundo o Índice de Qualidade dos Municípios - IQM, ocupa o 14º lugar dentre os 91 do Estado. Tudo indica que a diferença deve ser atribuída à boa distribuição de renda propiciada pelo setor de produção mineral, maior empregador de mão-de-obra no município. Embora os registros do Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro de 1997 indiquem apenas a existência de 41 estabelecimentos industriais no setor extrativo mineral e 83 no de transformação, totalizando 124 (contra 174 da maior cidade da região, Itaperuna), o consumo de energia elétrica industrial em Pádua é superior ao do município vizinho (mais informações cf. *ibidem*).

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 32-34.

Em outras palavras, é possível concluir que apesar dessa atividade mineral ter alcançado elevado nível de viabilidade social (inclusive vem ocorrendo uma melhoria da qualidade de vida em função de melhores remunerações) há graves entraves que vêm dificultando a viabilidade dessa atividade produtiva e, conseqüentemente, dificultando o desenvolvimento do município: a) a viabilidade econômica está permanentemente ameaçada pela deficiência de estratégias gerenciais para os negócios, pela falta de créditos para o produtor e pela aparente saturação dos mercados com os produtos e preços com tendência de queda; b) a viabilidade ambiental é aquela mais comprometida pelo modelo empresarial empregado na região, embora não se possa atribuir somente às pedreiras e serrarias o estado crítico do meio ambiente na região noroeste fluminense.

Apesar dos obstáculos, como pode se atestar, há resultados na esfera da produção e mudanças significativas nas relações entre os atores sociais e instituições. Entretanto, todas essas iniciativas implementadas até aqui, não foram capazes de constituir, nessa localidade, um cluster ou um arranjo produtivo, uma vez que as empresas ali presentes ainda não se configuram enquanto tal na medida em que os níveis de associativismo e de cooperação entre organizações públicas e privadas não são capazes ainda de produzir grandes sinergias a ponto de gerar uma significativa melhoria na competitividade daquele território.

Para a formação de um cluster ou arranjo produtivo local (APL) é necessário que haja um entorno de instituições e agentes públicos e privados que favoreçam a estabilidade das relações interpessoais e que produzam uma visão do coletivo sistêmica para uma determinada atividade produtiva. Essa estabilidade é facilitada por uma base territorial comum. Um dos pontos chaves para que uma cadeia produtiva aglomerada territorialmente se converta em arranjo produtivo é a intensificação das relações entre as empresas e atores institucionais públicos e privados em torno de um setor produtivo. Essas instituições devem fortalecer a rede de cooperação, especialização e inovação entre as empresas, prestando serviços como Pesquisa & Desenvolvimento, assistência tecnológica e linhas de financiamento.<sup>19</sup>

Nesse sentido, as “plataformas tecnológicas” implementadas recentemente pelo MCT abrem perspectivas promissoras para as atividades produtivas de certas regiões do país com grande potencial de crescimento, como aquelas realizadas pelas pequenas e médias empresas no município de Santo Antônio de Pádua.

1 Trabalho apresentado no Núcleo de **Relações Públicas e Comunicação Organizacional**, XXVI Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Belo Horizonte/MG, 02 a 06 de setembro de 2003.



Um estudo empreendido por uma equipe de consultores do BNDES, no qual, dentre onze localidades brasileiras estudadas com respeito a seu potencial para se tornar um "cluster", Santo Antônio de Pádua foi aquela que apresentou a melhor articulação dentre os organismos de governo e representações empresariais, assim como dispõe de propostas concretas de apoio às micro e pequenas empresas do setor. Em contrapartida, foi considerada aquela na qual o empresariado está mais desarticulado e despreparado para atender os requisitos que criam as condições de arranjo produtivo altamente competitivo.

De acordo com nossa hipótese central, o que está faltando justamente na região – para que a produção consiga organizar-se na forma de arranjo produtivo - são atividades de gestão comunicacional e melhor compreensão de dinâmicas culturais, as quais estariam sintonizadas com as questões ambientais, por exemplo, e articuladas com as organizações privadas e públicas. Assim, somente com a análise dos fluxos comunicacionais (e dos elementos culturais) será possível identificar e superar um conjunto de problemas associados a essas questões, permitindo que a comunicação, valendo-se de suas interfaces com a cultura, venha a se constituir numa ferramenta estratégica de gestão que permita implementar políticas públicas de gestão participativas, capazes de promover o desenvolvimento sustentável.

---

<sup>19</sup> KISHNER, Ana e outros (orgs.). *Empresas, Empresários e Globalização*. Op. Cit.