

**DILEMA DO PRISIONEIRO: COOPERAÇÃO ENTRE CAPITAIS E REGIÕES
METROPOLITANAS EM BUSCA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
PRISONER'S DILEMMA: COOPERATIVE AGREEMENTS BETWEEN CAPITALS AND
METROPOLITAN AREAS IN SEARCH OF REGIONAL DEVELOPMENT**

Pedro Augusto Cruz Porto¹

Sumário: 1. Premissas Introdutórias; 2. Dilema do Prisioneiro e sua influência sobre o ideal de cooperação; 3. Cooperação como uma forma de contribuir para o desenvolvimento; 4. Curitiba e Região Metropolitana – Cooperar para desenvolver – Pelo resgate da utopia; 5. Reflexões Finais; Referências.

Resumo: A maioria das grandes regiões metropolitanas do Brasil expandiu-se de forma ferozmente acelerada e, por consequência, inevitavelmente desordenada, surgindo então um relevante questionamento: como sanar as deficiências existentes nestes espaços territoriais tão importantes para o crescimento econômico regional? Pretende-se debater, nesse artigo, se o instituto da cooperação, por intermédio de inúmeras e integradas ações cooperativas entre as capitais e os municípios satélites, poderia ser útil na contribuição do desenvolvimento econômico e social destes territórios. Certo é que as instituições governamentais devem agir de maneira conjunta, com foco no princípio da cooperação - traduzido na atuação contínua e contígua na busca pelo bem-comum -, observando-se a chamada Teoria do Dilema do Prisioneiro. Referida teoria poderia ser efetivamente aplicada na prática, devendo os representantes governamentais atuar em conjunto, no sentido de cooperar um com o outro, em prol do desenvolvimento regional, sem qualquer barganha política ou confronto partidário, mas em favor da população da capital e das regiões metropolitanas.

Palavras-Chave: **Cooperação; Dilema do Prisioneiro; Desenvolvimento.**

¹ Advogado. Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo Unicuritiba. Especialista em Direito Civil e Processual Civil pelo Unicuritiba. Graduado em Direito pela Universidade Positivo no ano de 2008. E-mail: pedroporto1986@hotmail.com

Abstract: The vast majority of large metropolitan regions of Brazil has expanded rapidly and fiercely therefore inevitably disordered, appearing then a relevant question: how to remedy these shortcomings as important to regional economic growth territorial spaces? We intend to discuss, in this scenario, if the institute cooperation, through numerous integrated and cooperative actions between the capital cities and satellites could be useful in contributing to economic and social development of these territories. Certain is that government institutions must act jointly, focusing principle of cooperation - translated in continuous action and contiguous in the pursuit of the common good - by looking up the call Theory Prisoner's Dilemma. This theory could be effectively applied in practice, government representatives should work together, to cooperate with one another, always in favor of regional development without any political bargaining or partisan confrontation, but in favor of the population of capital and metropolitan areas.

Keywords: **Cooperative; Prisoner's Dilemma; Development.**

1. PREMISSAS INTRODUTÓRIAS

A ideia central deste texto é abordar, mesmo que sucintamente, a questão da cooperação como fonte alternativa de desenvolvimento para as capitais e regiões metropolitanas.

Para fins de estruturação das proposições do artigo, cumpre salientar que num primeiro momento irá se abordar a influência que o dilema do prisioneiro possui acerca da ideia que se tem de cooperação entre indivíduos, trazendo ao conhecimento dos leitores toda estruturação deste dilema. Desde o seu surgimento, bem como sua evolução e aplicação prática.

Adiante, o estudo passará a falar sobre cooperação e desenvolvimento, ou seja, como o pensamento coletivo e solidário pode ser importante para o desenvolver econômico e social de uma determinada região.

Por fim, o artigo se propõe a estudar de que forma Curitiba e Região Metropolitana podem atuar(segundo este modelo cooperativo) tendo como ideal o desenvolvimento regional.

Objetivando confabular as bases teóricas deste estudo, as ideias aqui desenvolvidas foram delineadas com sustento em alguns importantes estudiosos da economia e do direito, a saber: Amartya Sen, economista indiano e vencedor do prêmio Nobel de economia de 1998; Gilberto Bercovicci, importante doutrinador constitucionalista que trata a questão do desenvolvimento a partir da Constituição de 1988; Calixto Salomão Filho, doutrinador que defende a ideia de cooperação como fonte do desenvolvimento; Robert Marshall Axelrod, cientista político americano, autor do livro “A evolução da cooperação” que quebrou paradigmas sobre o tema abordado, dentre outros tantos importantes autores que serão pesquisados para o desenvolver da obra.

2. DILEMA DO PRISIONEIRO E A SUA INFLUÊNCIA SOBRE O IDEAL DE COOPERAÇÃO

Inicialmente cumpre observar que o dilema do prisioneiro foi criado na década de 50 (cinquenta), durante a elaboração da já conhecida teoria dos jogos², quando os estudiosos americanos Merrill Flood e Melvin Dresher produziam seus estudos na RAND Corporation no estado americano da Califórnia, sendo aperfeiçoado ao longo dos anos subsequentes por inúmeros estudiosos.

Em termos práticos, entretanto, a utilização deste dilema já ocorria nos campos da 1ª Guerra Mundial, quando então alguns soldados britânicos avistavam invasores

²Na essência, a teoria dos jogos reconhece que a conduta a ser adotada por um sujeito, em face de certo conflito em face de terceiros, é fortemente influenciada pelas expectativas relacionadas à conduta alheia. Uma pessoa adota suas decisões não apenas como uma solução puramente pessoal. Toma em vista o conjunto de ações e reações pessoais e do outro, tal como os possíveis resultados que poderão ser obtidos a partir da conjugação desses fatores. A teoria dos jogos alicerça-se na concepção de que a decisão adotada individualmente é produto de uma avaliação racional acerca da obtenção da melhor relação custo-benefício possível – o que não significa assumir que se trata de uma estimativa puramente econômica. A natureza do custo ou do benefício depende das circunstâncias e o que o sujeito sempre pretende é obter a maior vantagem possível a partir das escolhas realizadas. JUSTEN FILHO, Marçal. **O direito das agências reguladoras independentes**. São Paulo. Ed. Dialética. 2002. P. 48

alemães nas trincheiras ao alcance de seus fuzis, e nada faziam, aplicando, então, a política de “Viva e deixe viver”, nas palavras do Capitão Geoffrey Dugdale.

Surpreso ao observar os soldados alemães andando no território próximo ao alcance dos fuzis atrás de sua própria linha. Nossos homens nem pareciam notar. Pessoalmente decidi acabar com aquela situação quando assumíssemos, pois não deveriam ser permitidas. Evidentemente, eles não sabiam que a guerra já havia começado e os dois lados acreditavam na política do “Viva e deixe viver”³

Definitivamente, a cooperação pode surgir nos lugares e ocasiões menos esperadas.

Voltando ao tema central deste artigo, o dilema do prisioneiro⁴ consiste na escolha de cooperação (ou não) feita por indivíduos em situações específicas, geralmente envolvendo assimetria de informações.

A exemplificação do dilema é feita a partir da situação de duas pessoas que são detidas em virtude da suspeita de praticar um determinado delito. Algumas situações podem surgir a partir disso. Imagine-se que ambos os indivíduos se encontram incomunicáveis, que a autoridade policial não dispusesse de provas contundentes acerca dos delitos imputados, e que ambos tivessem informações acerca do delito cometido pelo outro bastantes para a condenação. Neste quadro, se cada um, diante da autoridade policial, dissesse algo completamente divergente do outro, fornecendo as informações de que a autoridade policial necessitaria. A posição de cada um deles

³ DUGDALE, G. **Langemarck and Cambrai**. Shrewsbury, U.K. Wilding and Son. 1932. P.94
4Os americanos Douglas G. Baird, Robert H. Gertner e Randal C. Picker, autores do livro *Game Theory and the Law*, publicado pela primeira vez em 1994 pela revista da Universidade de Harvard, afirmam que o dilema do prisioneiro é um dos primeiros modelos teóricos sobre o qual se estruturou a teoria dos jogos. Sua estrutura é bastante simples. Imaginem-se dois prisioneiros, a serem interrogados pela prática do mesmo crime, e suponha-se que a cada um deles é dito que se, se confessar e delatar o outro, será perdoado e o outro terá pena máxima, enquanto que se ambos confessarem e delatarem, ambos terão a pena básica do crime. Por outro lado, se nenhum dos dois confessar, serão aplicadas penas de 5 anos para cada um, relativa ao crime mais simples. O comportamento estratégico individual de cada um leva a ambos jogadores a confessarem. Essa é, seguramente, a melhor estratégia individual, pois qualquer que seja o comportamento do outro jogador, o comportamento mais conveniente será sempre confessar. O que ocorre é que, nesse caso, as estratégias individuais representam para os prisioneiros uma opção pior que o comportamento que visa a maximização da utilidade coletiva (que ocorreria se nenhum dos dois confessasse).D.Baird, C. Gertner, R. Pickner. **Game Theory and the Law**. Library of Congress Cataloging-in Publication Data. First Harvard University Press Paperback Edition, 1998, Third Printing. p. 48

poderia se tornar mais gravosa. No entanto, ao contrário seria se ambos colaborassem um com o outro.

Marçal Justen Filho exemplifica esta situação, conforme abaixo.

Imagine-se que os dois criminosos estão incomunicáveis entre si e a autoridade policial propõe a cada qual um acordo. Consiste em confessar a prática do crime e atribuí-la à responsabilidade do outro. Em tal hipótese, o sujeito será liberado (inclusive no tocante à infração de trânsito) e o cúmplice será condenado a dez anos de prisão. Mas essa oferta apenas pode ser mantida caso o outro cúmplice não aceite idêntica proposta. Se ambos confessarem, serão condenados cada qual a cinco anos de prisão. Se nenhum dos dois confessarem, será impossível promover a condenação de qualquer deles pelo crime, mas haverá uma punição muito severa pela infração de trânsito. Serão condenados ambos a um ano de prisão⁵.

Ou seja, o dilema do prisioneiro reflete o verdadeiro espírito da necessidade de cooperação, eis que o pensamento individualista num primeiro momento pode parecer mais vantajoso, no entanto, ao passo que você analisa as escolhas, percebe que a colaboração entre si é a melhor delas, haja vista que o egoísmo de ambos pode refletir numa pena muito mais severa para cada um dos indivíduos.

Robert Axelrod é mais enfático e afirma que o dilema do prisioneiro consiste em duas escolhas, cooperar ou desertar. Sendo que cada um dos “jogadores” deverá fazer as suas escolhas sem que o seu adversário tenha qualquer ciência. O interessante é que não importa o que o outro indivíduo faça a deserção sempre será mais vantajosa, salvo se ambos desertarem. Ou seja, se ambos desertarem, sairão mais prejudicados do que se tivessem optado pela cooperação. A racionalidade individual leva a resultado pior para ambos. “Daí o dilema”.⁶

Interessante o pensamento esboçado pelo autor americano. Se o pensamento individualista via de regra será mais vantajoso, porque então cooperar? É aí que está à chave da questão. A cooperação tem como escopo retirar essa máxima do pensamento individualista, baseando-se numa relação de colaboração entre um ou mais indivíduos no sentido de buscar um objetivo comum.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **O direito das agências reguladoras independentes**. São Paulo. Ed. Dialética. 2002. P. 48

⁶ AXELROD, Robert. **A evolução da cooperação**. Traduzido por Jusella Santos. São Paulo. Ed. Leopardo, 2010. P. 7 e 9

No entanto, ainda segundo Robert Axelrod existem quatro sugestões básicas para que a aplicação do dilema seja efetiva, são elas: **(i)** Não sentir inveja; **(ii)** Não ser o primeiro a desertar; **(iii)** retribuir tanto a cooperação quanto a deserção e, por fim; **(iv)** não ser “esperto demais”.

A primeira das sugestões consiste no simples motivo de que a inveja ao outro em nada resulta, uma vez que o seu sucesso é praticamente consequência do sucesso de seu oponente. Na segunda, a deserção também não levará o indivíduo a lugar algum, haja vista que certamente provocará a retaliação do seu oponente. Na terceira delas, segundo o autor acima destacado, segue-se a política do “olho por olho”, fazendo com que as pessoas tenham as mesmas atitudes, via de regra, com o escopo de retaliar o outro. Por fim, mas não menos importante, não tente ser esperto demais, pois você pode gerar desconfiança dos demais e, por consequência, retaliações.⁷

Seguindo-se as sugestões acima se vê sentido em cooperar, em colaborar uns com os outros.

Não se pode negar, portanto, que a influência deste dilema sobre o conceito que se deve ter sobre a cooperação é avassaladora, uma vez que dele se extrai a importante ideia de que a atuação em conjunto pode ser mais vantajosa do que a atuação individual, conforme acima explicitado.

Não há como se pensar diferente ao visualizar os benefícios da atuação em conjunto, seja através da situação exposta pela teoria apresentada, seja na aplicação prática, que é a que o presente artigo se propõe a demonstrar, através dos acordos de cooperação entre autoridades governamentais de Curitiba e Região Metropolitana.

3. COOPERAÇÃO COMO UMA FORMA DE CONTRIBUIR PARA O DESENVOLVIMENTO

A chave para o sucesso do desenvolvimento reside na descoberta de um método que se possam extirpar os defeitos estruturais, passando a alimentar a transmissão do conhecimento econômico. Para tanto, se faz necessário um impulso

⁷Ibidem. P. 104/116

que seja capaz de resolver esses problemas estruturais e também capaz de transmitir novas formas de conhecimento, se mostrando imprescindível que se repense o modelo jurídico de propulsão econômico atualmente utilizado⁸.

Em um dos capítulos do livro desenvolvimento como liberdade⁹, Amartya Sen trata da questão do desenvolvimento a partir da figura do ser humano livre, abordando aspectos importantes sobre o tema. Aduz que a perspectiva de liberdade deve ser referenciada como tema central para a busca do desenvolvimento, inclusive, afirmando que “o objetivo do desenvolvimento relaciona-se à avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas”.¹⁰ Para Sen, “o indivíduo é livre para empenhar-se por seus próprios interesses, sem nenhum impedimento”.¹¹

Ainda, quando pensamos em desenvolvimento, logo nos vem à mente algo cujo intuito é a melhora. Segundo o professor Calixto Salomão Filho, existem três princípios que norteiam o empenho desenvolvimentista, na sua consecução instrumental. São eles: **(i)** o princípio redistributivo; **(ii)** o da diluição dos centros de poder econômico e, por último; **(iii)** o princípio da cooperação. Todos os princípios elencados no artigo 170 da Constituição Federal, de alguma forma contribuem para uma melhor compreensão do conhecimento econômico. Atuam como opções econômicas basilares para a sociedade, dentre as quais deve haver por parte do aplicador uma escolha, devendo-se considerar a sua real necessidade de aplicação e levando-se em conta os aspectos históricos e necessidades sociais. A identificação desses princípios, não é tarefa fácil, pois todos possuem determinada importância para a chamada difusão do conhecimento. No

⁸SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e Desenvolvimento**. São Paulo. Ed. Malheiros, 2002. P. 38

⁹ A análise apresentada neste capítulo desenvolve a idéia de que a expansão da liberdade humana é tanto o principal fim como o principal meio do desenvolvimento. O objetivo do desenvolvimento relaciona-se à avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas. As capacidades individuais dependem crucialmente, entre outras coisas, de disposições econômicas, sociais e políticas. Ao se instituírem disposições institucionais apropriadas, os papéis instrumentais de tipos distintos de liberdade precisam ser levados em conta, indo-se muito além da importância fundamental da liberdade global dos indivíduos. (...) Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva de liberdade seja colocada no centro palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Traduzido por Laura Teixeira Motta. São Paulo. Ed. Companhia das Letras, 2000. P.71

¹⁰Idem.

¹¹SEN, Amartya Kumar. **Sobre ética e economia**. Traduzido por Laura Teixeira Motta. São Paulo. Ed. Companhia das Letras, 1999. P.72

entanto, partindo da premissa de que estamos a falar dos três princípios desenvolvimentistas, ou aqueles que seriam considerados os mais importantes dentre os previstos no artigo 170, quais sejam os previstos nos incisos VII (redistribuição), IV e V (difusão do conhecimento), bem como artigo 114, § 2º (cooperação), sendo este último o que será abordado neste estudo.¹²

Utilizando-se dos ensinamentos de Elisabeth Teixeira, Marlise Vitcel e Marlise Beber, importante frisar que “o fenômeno da cooperação entre organizações tem despertado grande interesse na comunidade acadêmica e nas organizações, circunstância que é visível no atual cenário globalizado pela ascensão das alianças estratégicas e outras formas de cooperação”¹³, ou seja, o fenômeno da cooperação tem, ao longo do tempo, estado cada vez mais em evidência.

Quando se fala em cooperação, a primeira ideia que vem à mente é a de contribuição, ou de ajuda mútua. E na verdade, dentre aqueles princípios desenvolvimentistas abordados acima, o princípio da cooperação é o único que permite ao agente econômico efetuar a comparação entre escolhas sociais e individuais, eis que os demais permitem aos agentes econômicos tão somente a escolha livre, não restando à opção da escolha social.

A cooperação é uma forma alternativa de pensar o desenvolvimento, ela extrai do ser humano a forma egoísta de pensar o futuro e o crescimento, abre novas portas para o desenvolvimento econômico e social.

E mais, “a necessidade de desenvolver novas estratégias de sobrevivência e vantagens competitivas por parte dos indivíduos e das organizações acentua a importância da cooperação para obter competências e potencialidades complementares, por meio da inserção dos atores sociais em múltiplas redes de relações e interações”¹⁴.

¹²SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e Desenvolvimento**. São Paulo. Ed. Malheiros, 2002. P. 38/39/40

¹³ BARTH TEIXEIRA, Enise, SOZIO VITCEL, Marlise, COSTA BEBER, Marlise. **Cooperação Estratégica, Redes de Cooperação e Desenvolvimento Regional: o caso Unijuí/Sedai desenvolvimento em Questão** [On-line] 2007, 5 (julho-dezembro). Acessado em 23/11/2014. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75251008>> ISSN 1678-4855

¹⁴CRUZ, J. A. W. et al. **Cooperação e desenvolvimento: estudo de caso em uma rede de cooperação**. Revista Gerenciais. São Paulo, v. 7, n. 1, p. 21-28, 2008.

Pois bem.

Através do que visualizamos no capítulo anterior, que tratava do dilema do prisioneiro, percebe-se que para que soluções cooperativas atinjam o sucesso, se faz necessário atender a três condições mínimas: um pequeno número de participantes, existência de informação sobre o comportamento dos demais e existência de relação continuado entre os agentes. Bem da verdade, a cooperação deveria ser inerente ao ser humano, mas não é. Aliás, ultimamente é algo que pouco se vê, diante da nossa sociedade globalizada e individualista¹⁵.

Neste sentido, importante trazer a baila o pensamento do Professor Calixto Salomão Filho.

Em primeiro lugar, como já se viu, a cooperação, diversamente do comportamento individual, não aparece naturalmente na sociedade. Não há nessa afirmação qualquer concepção hobbesiana da natureza humana, mas, simplesmente, o reconhecimento de que existem condicionantes sociais a dificultar seu comportamento. Esse condicionante é, basicamente, o receio do comportamento estratégico da contraparte. Se assim é, e essa parece ser uma presunção no mínimo razoável, então basta ao direito criar as condições para que desapareça esse receio para que a cooperação encontre campo fértil¹⁶.

Uma pena, eis que a história demonstra que esse instituto, quando bem aplicado, tende a dar certo, uma vez que traz consigo uma maior ligação e cumprimento voluntário de seus cooperadores, quase sem intervenção de terceiros.

Um exemplo histórico e bem sucedido é o crescimento do comércio na Europa medieval, quando através da restauração da confiança entre indivíduos tornou possível o crescimento econômico à época, isso em virtude da criação de regramentos de condutas criados e aos quais todos deveriam submeter-se.

O ideal de cooperação é realmente este, baseado na confiança. Conforme afirmado anteriormente, a cooperação infelizmente não é algo que seja inerente ao comportamento individual do homem e deve ser construído com o auxílio de outras

¹⁵SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e Desenvolvimento**. São Paulo. Ed. Malheiros, 2002. pág. 51/52

¹⁶ Ibidem. pág. 53

condicionantes. O direito é uma delas e exerce papel fundamental para o impulso à cooperação.

No entanto, a cooperação quando utilizada de forma indevida é reprimida severamente pelo direito. O direito não reconhece a cooperação como um sendo algo absoluto, pelo simples fato de algumas vezes não ser utilizada como forma de difusão do conhecimento social, como deveria ser, mas sim como uma forma obter indevida vantagem, como no exemplo dos cartéis de posto de gasolina, por exemplo.¹⁷

Nas palavras de Calixto Salomão.

A cooperação é a consequência da difusão do conhecimento econômico, pois sem esta difusão o que não é o comportamento baseado no auto-interesse, seja ele individual ou grupal (daí a tendência à formação de cartéis). A concentração do poder e do conhecimento econômico eliminaria a possibilidade de cooperação, por torna-la desnecessária. Por outro lado, a cooperação é a causa da difusão do conhecimento econômico porque permite comparações de utilidade social e individual, abrindo aos agentes mais uma alternativa de comportamento social¹⁸.

O papel fundamental do direito para a afirmação da cooperação é o de regular suas ações, assemelhando-se do método utilizado nos idos tempos da Europa Medieval, só que agora através de um instituto chamado de auto-regulação. Conforme dito acima, naquela época o que se fez foi criar regras sob as quais todos deveriam se submeter. Agora não é diferente. Através da auto regulação, os cooperadores se auto gerenciam, criam suas próprias regras e alicerçam-se sobre elas. Importante frisar que para haver qualquer problema durante o cumprimento dessas regras elas devem obrigatoriamente ser pré acordadas, pois nesse caso ninguém poderá afirmar que não tinha conhecimento sobre determinado regramento.

Neste sentido, interessante trazer novamente o conhecimento o pensamento do Professor Calixto Salomão Filho.

Finalmente, e não menos importante, é preciso reconhecer o valor jurídico da cooperação e daí tirar conseqüências. A própria teoria econômica (teoria dos jogos) chega a essa conclusão, ainda que por vias tortas. Para os teóricos dos

¹⁷Ibidem. pág. 53

¹⁸Ibidem. pág. 56

jogos cooperativos a típica estratégia, que pode levar a confusão, requer que não se faça muitas elucubrações sobre a racionalidade ou a justificativa do comportamento da contraparte. O comportamento deve ser, o mais possível, simples e compreensível aos demais, para que possa criar um ambiente cooperativo. Não se pode, portanto, confiar muito em regulações complexas do ponto de vista teórico, que procurem atuar complexas teorias econômicas. Teorias mais simples, baseadas em valores e comportamentos éticos claramente identificáveis, têm muito maior probabilidade de levar a um ambiente de cooperação entre regulador e regulado.¹⁹

Ou seja, o papel regulador do direito possui extrema importância na cooperação, mas deve ser feito de forma simples e objetiva, tornando-se regra perfeitamente entendível a todos os envolvidos.

Diante dos argumentos expostos, se torna inegável, portanto, que a cooperação se mostra como via alternativa para o desenvolvimento econômico e social, basta querer. Diante de um mundo cada vez mais globalizado, sociedades periféricas necessitam de fontes alternativas de desenvolvimento e a cooperação, conforme já sustentado, mostra-se bastante eficaz quando levada a sério.

4. CURITIBA E REGIÃO METROPOLITANA – COOPERAR PARA DESENVOLVER – PELO RESGATE DA UTOPIA

Os problemas existentes nas regiões metropolitanas não são de hoje. Perpetuam-se durante décadas e décadas, inclusive, tendo os constituintes de 1988, transferido a competência para a sua organização ao legislador estadual. “A competência para criação e organização das Regiões Metropolitanas que antes era atribuição da União passou para os entes estaduais”.²⁰

É o teor do artigo 25, § 3º da nossa Carta Magna, vejamos:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. § 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas,

¹⁹ Ibidem. pag. 56

²⁰ SANTOS, Diego Fiel; FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **As Regiões Metropolitanas no Brasil e o problema Institucional de Cooperação: a trajetória das Regiões Metropolitanas de Natal e Aracaju**. Cad. EBAPE.BR, v. 11, n. 3, artigo 3, Rio de Janeiro, Set./Nov. 2013. 371

aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum²¹

Segundo conta a história, a Constituição promulgada em 1988 foi praticamente coagida a aplicar a descentralização. Dessa forma, a gestão metropolitana, que já se mostrava bastante fragilizada, passou a ter menor importância ainda. Segundo os ensinamentos de Raquel Rolnik e Nadia Somekh, isto se deu em virtude do esvaziamento do poder municipal operado durante o regime militar.

Diante disso, conforme demonstrado acima com a transcrição do artigo, a CF delegou a responsabilidade de definições e atribuições sobre o tema para as Constituições Estaduais²². O que não exime o Estado de qualquer culpa, pois é seu dever intervir e garantir a todos uma existência digna e respeitável²³.

Utilizando-se da Região Metropolitana de Curitiba como exemplo, podemos afirmar que ela tem hoje em seu redor cerca de vinte e nove municípios.

Dentro do quadro de desenvolvimento, certamente Curitiba como a capital do Estado do Paraná, se destaca pelo seu poderio econômico, relações com outras aglomerações urbanas e o importante papel que assume frente ao próprio país, inclusive pelo seu elevado número de contingente populacional.

Curitiba e região metropolitana desenham-se hoje da seguinte maneira:

Figura 1 – Localização da Região Metropolitana de Curitiba²⁴

²¹ CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acessado em 22/10/2014.

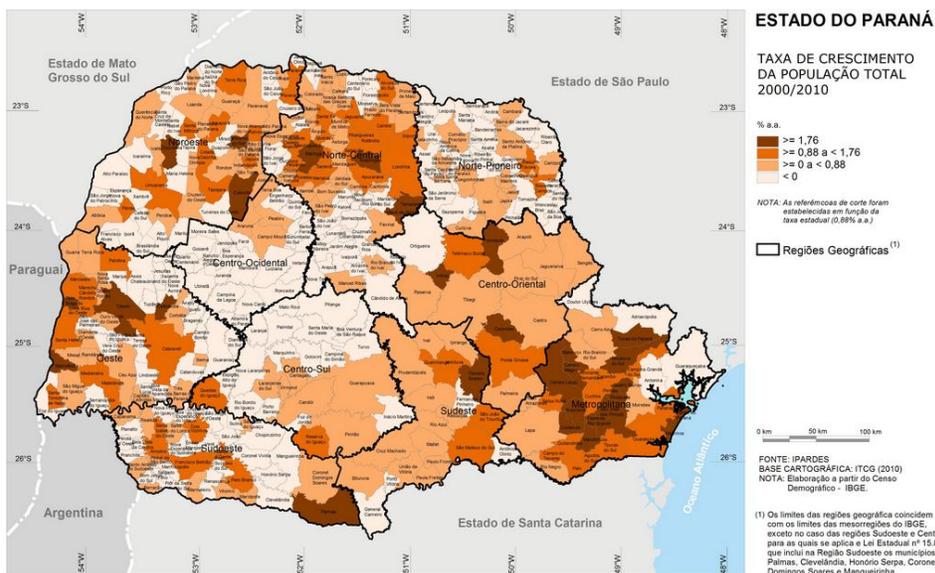
²² ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia. **Governar as Metrôpoles: dilemas da recentralização**. São Paulo Perspec, vol.14, n.4, p.83-90, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n4/9754.pdf>>. Acessado em 23/10/2014

²³ FRAGA, Claudio de. **A dignidade humana em um contexto de globalização**. Curitiba, 2013. 109 fls. Dissertação. Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania. Unicuritiba – Centro Universitário Curitiba.

²⁴ IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caracterização e quadros de análise comparativa da governança metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana**: relatório de pesquisa. Curitiba, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/redeipea/index.php?option=com_content&view=article&id=97:governancametropolitana&catid=89:projetos-de-pesquisa&Itemid=206>. Acesso em: 20/10/2014.



Figura 2 – Crescimento populacional no Estado do Paraná²⁵



Analisando-se as duas figuras acima colocadas torna-se fácil a percepção de duas coisas. A primeira delas é que se mostra latente éo extenso espaço territorial ocupado por Curitiba e Região Metropolitana dentro do cenário paranaense. A segunda

²⁵ IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_demografica_social/taxa_crescimento_populacao_total.jpg>. Acesso em: 20/10/2014.

e que chama ainda mais atenção é o volumoso crescimento populacional nesta mesma região entre os anos de 2000 e 2010.

Conforme afirmado no início deste artigo e confirmado pelas ilustrações anexadas, mostra-se evidente que o crescimento populacional das regiões metropolitanas tem se mostrado descomunal, não somente em Curitiba, mas no Brasil inteiro o que acaba gerando uma série de desafios para as autoridades governamentais, seja no âmbito estadual ou municipal.

A Região Metropolitana de Curitiba, assim como outras tantas pelo Brasil afora, mostra-se extremamente vulnerável diante de tantos conflitos econômicos e sociais existentes.

Se formos analisar numericamente o crescimento populacional da região metropolitana de Curitiba²⁶, por exemplo, se percebe que esta aumentou significativamente dos anos 90 até agora. É certo também que uma série de motivos contribuiu para este súbito aumento populacional, tais como o aumento do processo de industrialização da região que recebeu a vinda de algumas multinacionais, trazendo consigo o sonho de inúmeros trabalhadores espalhados pelo Brasil, vendo nessas empresas a chance de melhora na sua qualidade de vida social e econômica.

No entanto, dificilmente as autoridades governamentais planejaram atentamente as conseqüências deste crescimento, gerando assim diversos problemas originados nesta falta de planejamento.

O que se torna um problema, uma vez que o Estado deve ser o principal promotor do desenvolvimento.

Nas palavras do Professor Gilberto Bercovicci.

O desenvolvimento é condição necessária para a realização do bem estar social. O Estado é, através do planejamento, o principal promotor do desenvolvimento. Para desempenhar a função de condutor do desenvolvimento, o Estado deve ter autonomia frente aos grupos sociais, ampliar suas funções e readequar seus órgãos e estrutura. O papel estatal de coordenação da a consciência da dimensão política da superação do

²⁶Segundo dados Censo IBGE 2010, Curitiba e região metropolitana possuem cerca de 3.235.490 habitantes. <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/08/curitiba-e-cidade-mais-populosa-do-sul-do-brasil-ha-21-anos-aponta-ibge.html>>. Acessado em 25/10/2014.

subdesenvolvimento, dimensão esta explicitada pelos objetivos nacionais e prioridades sociais enfatizados pelo próprio Estado.²⁷

Ou seja, o Estado tem o dever de impulsionar o desenvolvimento, no entanto, o deve fazer através de ações planejadas, para que não se desperdice tempo e dinheiro.

Quando isto não ocorre, torna-se um problema, como dito anteriormente, entretanto, são nessas ocasiões que nascem as oportunidades para o surgimento de alternativas políticas e econômicas, que visem o melhoramento das condições das populações destas regiões.

Segundo a Professora Celina Souza, Phd em Ciência Política pela *London School of Economics and Political Science (LSE)* e pesquisadora do Centro de Recursos Humanos (CRH) da Universidade Federal da Bahia (UFBA), a cooperação e coordenação são umas dessas alternativas, vejamos:

Ações voltadas para a articulação de entes governamentais podem ser genericamente divididas em ações de cooperação e de coordenação. A distinção é importante dado que cada uma dessas ações requer desenhos institucionais diversos, embora ambas impliquem em barganha e negociação. A cooperação tende a manter a autonomia dos entes que dela participam e a coordenação tende a centralizar decisões, por requerer medidas “de cima para baixo”. No entanto, cooperação e coordenação podem ocorrer simultaneamente. O que varia é a ênfase dada a cada uma.²⁸

E vai além.

Do ponto de vista metropolitano, mecanismos de cooperação e de coordenação requerem a negociação de preferências diversas entre um mosaico de atores e de agências autônomos em relação à fonte de autoridade e que atuam simultaneamente no mesmo espaço territorial, incluindo, portanto, agências públicas, societárias, semipúblicas e privadas. Fazer com que esses atores e agências cooperem no território metropolitano ou que legitimem os entes envolvidos na coordenação, gera o que é chamado de problema de ação coletiva. Com inúmeros atores e agências envolvidos, os problemas de ação coletiva são inerentes a toda ação complexa, incluindo a gestão metropolitana. Isso porque ações metropolitanas requerem a combinação de estratégias onde várias políticas de desenvolvimento econômico, social e de infra-estrutura

²⁷BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**: uma leitura a partir da constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005. P. 51

²⁸SOUZA, Celina. **Cooperação e coordenação na região metropolitana de Salvador: o contexto institucional**. In: CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto Corso. Organizadores. *Como anda Salvador e sua região metropolitana*[online]. 2nd. ed. rev. andenl. Salvador: EDUFBA, 2008. P. 215

urbana – habitação, saneamento, educação, saúde, segurança pública, emprego e renda etc. – são desenhadas e implementadas simultaneamente por diferentes agentes governamentais e não-governamentais que gozam de autonomia relativa²⁹

O que a autora se propõe a dizer é que a cooperação pode servir como medida de articulação entre entes governamentais, idealizando assim um diálogo em busca da tentativa de que ambos busquem um objetivo em comum.

No entanto, a autora alerta que nada é tão simples quanto parece e aponta também que a realização destas medidas pode ser de difícil concretização, haja vista a necessidade de envolvimento de um número elevado de agentes e cada qual com a sua autonomia relativa.

A solução³⁰ para o possível problema acima apontado não seria tão complexa. Se a dificuldade para concretização da aplicação dos mecanismos de cooperação reside no grande número de agentes envolvidos, por que não limitá-los a pequenos grupos.

A possibilidade de compatibilidade de crenças e ideais dentro desses pequenos grupos é muito maior, haja vista o reduzido número de pessoas participantes, permitindo assim que o incentivo a cooperação seja mais bem acolhido por todos os participantes.

E é o que o autor se propõe a afirmar neste artigo. De que há sim a possibilidade das autoridades governamentais se comunicarem, através da formação de pequenos grupos na busca de um objetivo comum, sem qualquer apelo, barganha política ou interesses escusos, com o intuito de buscar o desenvolvimento econômico e social de sua região, nesse caso, de Curitiba e sua Região Metropolitana.

²⁹ Idem

³⁰ A literatura mostra ainda que os problemas de ação coletiva são mais facilmente resolvidos nos pequenos grupos, onde a criação de incentivos para a cooperação e a coordenação, ou seja, as recompensas pela cooperação e as sanções pela não-cooperação, é menos complexa. Isso porque os pequenos grupos podem ser regidos por regras de reciprocidade, confiança e informalidade na aplicação de recompensas e sanções. Da mesma forma, experiências prévias de mobilização e ação entre membros do grupo, assim como a existência de homogeneidade política ou ideológica, contribui para aumentar a probabilidade de cooperação nos pequenos grupos e, portanto, para a provisão de bens coletivos de forma cooperativa. SOUZA, Celina. **Cooperação e coordenação na região metropolitana de salvador: o contexto institucional**. In: CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto Corso. Organizadores. *Como anda Salvador e sua região metropolitana* [online]. 2nd. ed. rev. andenl. Salvador: EDUFBA, 2008. P. 216

Ao se afirmar isso muitos podem acreditar que se trata de uma crença utópica, haja vista o mundo globalizado, ávido por dinheiro e pela celebração de conquistas individuais que vivemos hoje.

No entanto, o catedrático da Universidade de Coimbra, Professor Boaventura de Souza Santos, nos faz almejar algo diferente.

Segundo o catedrático, a solução para as descrenças políticas, econômicas e sociais, comum a todos nós viventes do novo século é nada mais, nada menos do que a UTOPIA.

Se formos utilizar uma conceituação comum acerca do que é a utopia, se poderia afirmar que é algo que almeja o ideal ou até surreal, na idealização de vivência em um mundo melhor, seja no presente ou no futuro. Uma crença que objetiva um projeto de humanização social.

Para Hans Jonas, a utopia é a “expectativa de uma realização futura sustentada pelas privações do presente”³¹.

Pois bem.

O Professor Boaventura Santos acredita que a utopia pode vir a ser uma saída para a resolução de alguns dos males que são bastante comuns as sociedades contemporâneas.

Em suas palavras.

Perante isto, como proceder? Penso que só há uma solução: a utopia. A utopia é a exploração de novas possibilidades e vontades humanas, por via da oposição da imaginação à necessidade do que existe, só porque existe, em nome de algo radicalmente melhor que a humanidade tem direito de desejar e por que merece a pena lutar. A utopia é, assim, duplamente relativa. Por um lado, é uma chamada de atenção para o que não existe como (contra) parte integrante, mas silenciada, do que existe. Pertence à época pelo modo como se aparta dela. Por outro lado, a utopia é sempre desigualmente utópica, na medida em que a imaginação do novo é composta em parte por novas combinações e novas escalas do que existe. Uma compreensão profunda da realidade é assim essencial ao exercício da utopia, condição para que a radicalidade da imaginação não colida com seu realismo. Na fronteira de dentro e fora, a utopia é tão possuída *Zeitgeist* como pela *Weltschmerz*.³²

³¹ JONAS, Hans. **O Princípio Responsabilidade**: ensaio de uma ética para umacivilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006. P. 245

³² SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade**. São Paulo. Ed. Cortez, 2013. P. 335/336

Ou seja, a utopia é ter algo em mente, algo que pode vir a ser construído, nesse caso, algo em prol do desenvolvimento econômico e social através da cooperação entre Capitais e regiões metropolitanas.

Pode-se afirmar que estes argumentos encontram amparo também no princípio da solidariedade, abolindo-se a interpretação restritiva da repartição de competências insculpidas no bojo constitucional em favor de uma atuação partilhada entre os entes federativos.

Conforme ensina Emerson Gabardo:

muitas vezes a ação combinada de várias entidades menores requerem justamente o movimento oposto ao da subsidiariedade, mediante a criação de entidades em nível de maior centralidade (ainda que para funções exclusivamente administrativas). Exemplo típico dessa situação no Brasil são as regiões metropolitanas, que podem receber poderes administrativos e recursos financeiros destinados aos serviços transferidos para sua competência (se tornando, portanto, um nível administrativo intermediário entre Estado e municípios, cujo aspecto estrutural será de uma entidade autárquica, paraestatal, consorciada, ou meramente orgânica – como um conselho ou secretaria.³³

É de suma importância que as pessoas que hoje estão completamente desacreditadas com vários aspectos da vida cotidiana vislumbrem uma saída. A cooperação pode ser uma delas, mas se formos analisar a fundo, conforme já argumentado acima, a cooperação não é somente uma solução utópica.

A cooperação é sim uma solução plausível, capaz de fazer com que pessoas deixem de pensar no seu próprio sucesso individual e passe há pensar um pouco mais no sucesso coletivo, incluindo, portanto, o seu próprio sucesso.

O princípio da solidariedade pode exercer papel fundamental para a crença nesta solução e para tanto, importante trazer ao conhecimento um significado aprofundado acerca da palavra solidariedade.

Segundo Pedro Buck Avelino, professor de direito público da Universidade Presbiteriana Mackenzie, solidariedade é:

³³GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. P. 120

Atuar humano, de origem no sentimento de semelhança, cuja finalidade objetiva é possibilitar a vida em sociedade, mediante respeito aos terceiros, tratando-os como se familiares fossem; e cuja finalidade subjetiva é se auto realizar, por meio da ajuda ao próximo.³⁴

Ou seja, a solidariedade é respeitar o próximo, ajudar o próximo como se familiar o fosse, possibilitando dessa maneira o convívio harmonioso em sociedade.

Partindo-se dessa premissa, vemos que o princípio da solidariedade se encaixa perfeitamente aos ideais da cooperação que visa exatamente esse crescimento coletivo em detrimento do crescimento individual, uma vez que conforme já afirmado anteriormente, o crescimento do indivíduo dentro da coletividade gera também o seu próprio crescimento.

Dentro de todos argumentos despendidos neste capítulo, vê-se que a cooperação entre capitais e regiões metropolitanas, em especial a de Curitiba, citada como exemplo, pode ser um caminho viável para o desenvolvimento regional. Certamente não é um caminho fácil a ser percorrido, mas a busca das autoridades governamentais para o atingimento do bem estar social de todos deve ser constante e a utilização do instituto da cooperação pode ser um primeiro passo.

Muitos podem considerar um ideal utópico, conforme dito anteriormente, mas a utopia deve ser vista com bons olhos, pois segundo os ensinamentos já delineados é algo que deve ser almejado por todos como um ideal, algo a ser buscado.

Por fim, sabemos que os interesses políticos e econômicos que muitas vezes estão em jogo são enormes, mas isto deve ser deixado de lado em benefício dos cidadãos que habitam as regiões metropolitanas e, em benefício dos próprios governantes que passarão a visualizar os benefícios do desenvolvimento na sua própria região.

5. CONCLUSÃO

³⁴ AVELINO, Pedro Buck. **Princípio da solidariedade: imbricações históricas e sua inserção na constituição de 1988**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. n 53, out/dez. São Paulo: RT, 2005. P. 250

O objetivo deste estudo foi o de demonstrar a importância que o instituto da cooperação tem para o desenvolvimento.

Ficou demonstrado que a cooperação, como instituto solidário que é, tem importante papel quando visualizamos o seu potencial de contribuição de auxílio coletivo seja entre pessoas, entidades ou governos.

Ainda, restou evidenciado historicamente que a cooperação exerceu função fundamental para o desenvolvimento da economia europeia na idade média, o que por si só nos faz crer que a sua utilidade é no mínimo importante para o desenvolvimento nos dias de hoje.

O turbulento momento que as regiões estudadas neste artigo vivem hoje requer muito cuidado e compreensão dos seus governantes. Nesse caso, porque não deixar de lado barganhas políticas e interesses econômicos individuais, para que juntos autoridades políticas de capitais e cidades satélites possam prosperar em conjunto através de ações cooperativas em benefício dos habitantes dessas regiões.

Milagres não existem, mas fica a esperança de que um dia todos possam avançar na mesma direção.

REFERÊNCIAS

AVELINO, Pedro Buck. **Princípio da solidariedade: imbricações históricas e sua inserção na constituição de 1988**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. n° 53, out/dez. São Paulo: RT, 2005.

AXELROD, Robert. **A evolução da cooperação**. Traduzido por Jusella Santos. São Paulo. Ed. Leopardo, 2010.

BARTH TEIXEIRA, Enise, SOZIO VITCEL, Marlise, COSTA BEBER, Marlise. **Cooperação Estratégica, Redes de Cooperação e Desenvolvimento Regional: o caso Unijuí/Sedai desenvolvimento em Questão** [On-line] 2007, 5 (julho-dezembro).

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005

BRASIL. Constituição (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>

CRUZ, J. A. W. et al. **Cooperação e desenvolvimento: estudo de caso em uma rede de cooperação**. Revista Gerenciais. São Paulo, v. 7, n. 1, p. 21-28, 2008.

D. Baird, C. Gertner, R. Pickner. **Game Theory and the Law**. Library of Congress Cataloging-in Publication Data. First Harvard University Press Paperback Edition, 1998, Third Printing.

DUGDALE, G. **Langemarck and Cambrai**. Shrewsbury, U.K. Wilding and Son. 1932.

FRAGA, Claudio de. **A dignidade humana em um contexto de globalização**. Curitiba, 2013. 109 fls. Dissertação. Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania. Unicuritiba – Centro Universitário Curitiba

GABARDO, Emerson. **O Jardim e a praça para além do bem e do mal – uma antítese ao critério de subsidiariedade como determinante dos fins do Estado Social**. Curitiba, 2009. 396 fls. Tese. Doutorado em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná.

GLOBO.COM. <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/08/curitiba-e-cidade-mais-populosa-do-sul-do-brasil-ha-21-anos-aponta-ibge.html>>

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caracterização equadros de análise comparativa da governança metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana**: relatório de pesquisa.

Curitiba, 2013. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/redeipea/index.php?option=com_content&view=article&id=97:governancametropolitana&catid=89:projetos-de-pesquisa&Itemid=206>

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_demografica_social/taxa_crescimento_populacao_total.jpg

JONAS, Hans. **O Princípio Responsabilidade**: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006

JUSTEN FILHO, Marçal. **O direito das agências reguladoras independentes**. São Paulo. Ed. Dialética. 2002.

ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia. **Governar as Metrôpoles: dilemas da recentralização**. São Paulo Perspec., vol.14, n.4, p.83-90, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n4/9754.pdf>>

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e Desenvolvimento**. São Paulo. Ed. Malheiros, 2002

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade**. São Paulo. Ed. Cortez, 2013.

SANTOS, Diego Fiel; FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **As Regiões Metropolitanas no Brasil e o problema Institucional de Cooperação: a trajetória das Regiões Metropolitanas de Natal e Aracaju**. Cad. EBAPE.BR, v. 11, n. 3, artigo 3, Rio de Janeiro, Set./Nov. 2013

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Traduzido por Laura Teixeira Motta. São Paulo. Ed. Companhia das Letras, 2000

SEN, Amartya Kumar. **Sobre ética e economia**. Traduzido por Laura Teixeira Motta. São Paulo. Ed. Companhia das Letras, 1999

SOUZA, Celina. **Cooperação e coordenação na região metropolitana de salvador: o contexto institucional**. In: CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto Corso. Organizadores. *Como anda Salvador e sua região metropolitana* [online]. 2nd. ed. rev. andenl. Salvador: EDUFBA, 2008