

# ANAIIS

Congresso de Desenvolvimento Regional

Novo Hamburgo, 10 e 11 de Novembro de 2005



Margarete Panerai Araújo e Rudimar Baldissera  
Organizadores



feevale

Anais do Congresso de  
Desenvolvimento  
Regional



Associação Pró-Ensino Superior em Novo Hamburgo - ASPEUR  
Centro Universitário Feevale

# Anais do Congresso de Desenvolvimento Regional

Feevale

Novo Hamburgo, 10 e 11 de Novembro de 2005.

**Margarete Panerai Araújo e Rudimar Baldissera**

Organizadores



Novo Hamburgo - Rio Grande do Sul - Brasil  
2006

PRESIDENTE DA ASPEUR  
Argemi Machado de Oliveira

REITOR DO CENTRO UNIVERSITÁRIO FEEVALE  
Ramon Fernando da Cunha

COORDENAÇÃO EDITORIAL  
Inajara Vargas Ramos

REALIZAÇÃO  
Associação Pró-Ensino Superior em Novo Hamburgo - ASPEUR

EDITORA FEEVALE  
- Coordenação  
Celso Eduardo Stark  
- Analista de Editoração  
Maíquel Dêlcio Klein  
- Assistentes de Editoração  
Fabíula Zimmer  
Helena Hennemann  
Maurício Barth

EDITORAÇÃO ELETRÔNICA E CAPA  
Maurício Barth

REVISÃO  
Carmen Regina Teixeira de Quadros

IMPRESSÃO  
Gráfica Nova Letra

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Centro Universitário Feevale – RS/Brasil  
Bibliotecária Responsável: Lilian Amorim Pinheiro CRB 10/1574

Congresso de Desenvolvimento Regional (2005 nov. 10 - 11 : Novo Hamburgo, RS)  
Anais do Congresso de Desenvolvimento Regional / [Dra. Margarete Panerai Araújo e Dr. Rudimar Baldissera organizadores] - Novo Hamburgo, RS ; Feevale, 2006.  
256 p. ; 21 cm.

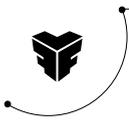
Inclui bibliografia.  
ISBN 85-7717-016-0

1. Planejamento regional - Congressos - Rio Grande do Sul 2. Infra-estrutura (Economia) - Congressos - Brasil I. Título

CDU 332.1(061.3)(81)

© Editora Feevale – TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos do autor (Lei n.º 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

CENTRO UNIVERSITÁRIO FEEVALE  
Campus I: Av. Dr. Mauricio Cardoso, 510 – CEP: 93510-250 – Hamburgo Velho – Novo Hamburgo – RS  
Campus II: RS 239, 2755 – CEP: 93352-000 – Vila Nova – Novo Hamburgo – RS  
Fone: (51) 3586.8800 – Homepage: [www.feevale.br](http://www.feevale.br)



---

# Apresentação

---

O Congresso de Desenvolvimento Regional Feevale abrigou estudos, debates e reflexões sobre as várias dimensões do desenvolvimento, bem como, forneceu subsídios para estudos comparativos inter-regionais e globais. O Congresso contou com apresentações em grupos de trabalho (GT's), cujos temas específicos foram Direito e Instituição, Gestão e Responsabilidade Social, Emprego, Empreendedorismo e Turismo oportunizando os artigos dessa publicação.

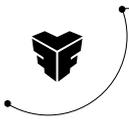
Promovido pelo Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, através de seus projetos de extensão e pelo Grupo de Pesquisa de Desenvolvimento Regional, abordou estudos e pesquisas interdisciplinares, com seus diferentes enfoques econômicos, políticos, sociais, ambientais, turísticos e tecnológicos, tornando possível contribuir com mais uma abordagem técnica sobre a região do Vale dos Sinos e seu desenvolvimento. Esta publicação, portanto, é o resultado de diversas pesquisas individuais e/ou coletivas de artigos científicos profundamente enraizados com a missão da instituição Feevale e do fomento ao desenvolvimento.

Cumprir lembrar que as novas práticas do desenvolvimento são sinônimas de crescimento que focalizam não só o progresso econômico, mas também os demais enfoques. Nesse sentido, para o avanço de um processo global, também é necessário o estudo, a compreensão e explicação desse pluralismo, desse novo modelo pós-moderno de transformações. Consideramos que a compreensão dos saberes transversais, multidimensionais, globais e planetários são importantes no mundo atual e que as pesquisas acadêmicas podem abordar essas potencialidades regionais. Portanto, refletir sobre o desenvolvimento é pensar sempre relativo, pois não existe uma realidade de desenvolvimento absoluta e acabada. O que se

pode é avaliar a existência de um processo mais amplo e profundo a partir de diferentes critérios conceituais e/ou práticos, como forma de conseguir captar as mudanças sócio-culturais, políticas, econômicas que vem ocorrendo de forma acelerada em nossa sociedade.

Agradecimento especial à Caixa RS Agência de Fomento pelo patrocínio que colaborou com nosso compromisso social de promover a produção do conhecimento.

Dra. Margarete Panerai Araújo e Dr. Rudimar Baldissera  
*Organizadores*



---

# Sumário

---

- 1 A Insustentabilidade dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA): Análise Crítica e Alternativas..... 09  
Autor: Claudia Viegas
- 2 Notas Preliminares sobre o Comportamento da Receita Tributária nos Municípios Localizados no Vale do Sinos e Paranhana-Encosta da Serra..... 23  
Autor: Jucelaine Bitarello
- 3 Trabalho Decente como Indicador de Responsabilidade Social para o Desenvolvimento Regional..... 31  
Autor: Caroline Delevati Colpo
- 4 O Contexto do Empreendedorismo no Comércio de Novo Hamburgo/RS na Década de 90, na Percepção de Fundadores..... 45  
Autores: Kátia Andrade Biehl, Leani Terezinha Bentz, Marli Appel, Denise Carvalho Tatim
- 5 Governança e Governabilidade: Análise da Conjuntura Nacional e o Desenvolvimento.....60  
Autor: Maria Eloisa Cavalheiro
- 6 A Contribuição da Economia Solidária para o Desenvolvimento..... 72  
Autor: Pedro de Almeida Costa

7	A Extensão Universitária na Concepção dos Gestores Acadêmicos..... 86 Autor: Nara Grivot Cabra	86
8	Indústria e Trabalho, uma Análise no Vale do Rio dos Sinos e Paranhana-Encosta da Serra: Notas Introdutórias..... 96 Autores: Bárbara Patrícia Olberman Pasini e Renata Bastos Dellaméa	96
9	A Inserção Internacional do Brasil e o Desenvolvimento Regional do Vale do Sinos: 1969-1979..... 104 Autores: Rodrigo Perla Martins e Gisele Becker	104
10	A SA 8000 como um dos Agentes para Erradicação do Trabalho Infantil.....113 Autores: Tatiane Simfronio e José Cássio Simfronio	113
11	A Hospitalidade no Contexto das Cidades: Fator de Desenvolvimento Turístico e Regional..... 131 Autor: Cinthia Fusquine Verbist	131
12	Inovações Tecnológicas na Indústria da Hospitalidade..... 148 Autores: Helena Charko Ribeiro e Carlos Honorato Schuch Santos.	148
13	Turismo Cultural: Um Caminho para o Desenvolvimento Econômico ..... 160 Autores: Lisiane Fonseca da Silva e Valéria Di Blasi	160
14	Enoturismo: O Caso do Vale dos Vinhedos ..... 179 Autor: Vander Valduga	179
15	O Planejamento do Turismo: Reflexões para uma Política de Desenvolvimento Sustentável..... 197 Autor: Mary Sandra Guerra Ashton	197
16	A Ação Social no Vale dos Sinos e o Desenvolvimento Regional..... 206 Autores: Margarete Panerai Araújo e Jenifer dos Santos	206
17	Internacionalização dos Direitos Humanos e Ativismo Judicial: Uma Proposta de Análise..... 221 Autor: Fabiano Engelmann	221
18	Democracia e Capital Social: Desenho Teórico Preliminar..... 241 Autor: Everton Rodrigo Santos	241

# A Insustentabilidade dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA): Análise Crítica e Alternativas

Cláudia V. Viegas <sup>1</sup>

## Resumo:

Os Estudos de Impacto Ambiental (EIA), que surgiram no final dos anos 60, são alvo de críticas quanto à sua correspondência com a sustentabilidade entendida como capacidade de atender as necessidades da atual geração sem comprometer o atendimento às necessidades de gerações futuras. No Brasil, foram, de fato, introduzidos e modificados por Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). A falta de integração entre equipes que elaboram os EIA e a sua dissociação de uma perspectiva de aprendizagem aprofundam sua caracterização como insustentáveis. Este artigo propõe uma avaliação crítica da atual realidade dos EIA, em nível global e no Brasil, à luz do conceito de sustentabilidade.

## Palavras-chave:

Estudos de Impacto Ambiental; sustentabilidade; colaboração.

<sup>1</sup> Estudante de doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento na Universidade Federal de Santa Catarina/Florianópolis (SC); mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Porto Alegre (RS); jornalista pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos/São Leopoldo (RS); professora do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas e bolsista de doutorado do Centro Universitário Feevale/Novo Hamburgo (RS).

# Introdução: Origem, Conceito, Descaracterização e Novas Visões do EIA

As práticas de avaliação de impacto ambiental têm suas origens entre o final dos anos 60 e o início dos 70, quando a Europa lançou um sistema voltado a esta finalidade, que cobrisse vários níveis de tomada de decisão. Em 1985, os europeus editaram a Environmental Impact Assessment Directive 85/337, legislação abarcando atividades econômicas em nível de projeto, que originou então o Environmental Impact Assessment - Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Nos Estados Unidos, o aparecimento deste tipo de estudo coincidiu, no início da década de 70, com a criação da Environmental Protection Agency (EPA), a agência que regulamenta as atividades de impacto ambiental naquele país.

O EIA vale-se de indicadores para estimar os impactos sobre o meio ambiente de um empreendimento. As categorias de medidas baseiam-se nas faixas de danos e em leis e regulamentos ambientais. Assim, o EIA visa a integrar preocupações ambientais na tomada de decisão (KNAUS et al., 2005).

No Brasil, os EIA foram criados pela Resolução 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), órgão ligado ao Ministério do Meio Ambiente. Ingressaram no texto da Constituição Federal de 1988, por meio do artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV. Com isto, incorporaram um caráter mandatório à sua já existente atribuição de servir como instrumentos de determinação e avaliação prévia dos impactos ambientais representados por empreendimentos com significativo potencial de dano ao meio ambiente. Formalmente entendidos, os EIA são processos sistemáticos que envolvem coleta, estruturação e análises de informações, de acordo com diretrizes<sup>2</sup>, procedimentos<sup>3</sup> e técnicas<sup>4</sup> consagrados, e análise prévia das conseqüências de ações relativas à instalação, modificação ou

---

<sup>2</sup> As diretrizes de realização dos EIA, no Brasil, são estabelecidas pelas Resoluções 001/1986 e 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), órgão instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto-Lei 99.274/1990.

<sup>3</sup> Os procedimentos de realização dos EIA, no Brasil, incluem a elaboração de Termos de Referência, que são roteiros básicos desses estudos, além das etapas de dimensionamento do problema, diagnóstico da área de influência, prognóstico do impacto ambiental e de suas alternativas, síntese dos resultados e elaboração da versão final do EIA (ZILBERMAN, 1995).

<sup>4</sup> As principais técnicas aplicáveis aos procedimentos de elaboração de EIA são check lists, matrizes de interação, mapas sobrepostos e modelos de simulação.

ampliação de empreendimentos que apresentem significativo impacto ao ambiente natural ou criado/modificado pelo homem. Os impactos ambientais são mudanças positivas ou negativas ocorridas na saúde e no bem-estar humanos, bem como no meio ambiente<sup>5</sup> natural ou modificado pelo homem, em razão de processos iniciados ou acelerados a partir de ações antrópicas (ZILBERMAN, 1995).

Todo EIA está associado a um Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), documento que relata os resultados do EIA, preferencialmente em linguagem o mais acessível possível aos cidadãos. O EIA-RIMA é, portanto, um sistema que demanda um aporte de informações que precisam ser gerenciadas para a obtenção de licenciamento ambiental, ato administrativo introduzido, no Brasil, pela Lei 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. Os EIA-RIMA são produzidos por equipes técnicas, geralmente compostas por profissionais de diferentes áreas, que coletam, identificam, compilam e organizam informações e conhecimentos visando ao melhor mapeamento possível de contextos ambientais e dos impactos das possíveis mudanças desses contextos, face à implantação ou modificação de empreendimentos.

A introdução da obrigatoriedade do Termo de Referência (TR), dado pelo órgão ambiental governamental para a realização do EIA, e o fato de esses estudos serem realizados às custas do empreendedor - conforme a Resolução 237/1997, deixam margem a problemas como: o TR nem sempre ser detalhado, podendo inclusive ser manipulado; haver possibilidade de interferência do empreendedor nos resultados do EIA, mascarando-os; haver chance de esses estudos serem realizados por equipes nem sempre experientes, apesar de às vezes multidisciplinares, sendo a única exigência legal a de terem habilitação em suas áreas. Estas estão entre as principais críticas que apontam os EIA como não sustentáveis no sentido amplo atribuído ao termo sustentabilidade<sup>6</sup>. Tais críticas estão presentes nos estudos de autores como Pozzobon (2003), Rohde (1996 e 2002), Verdum e Medeiros (2002), entre outros.

---

<sup>5</sup> Meio ambiente pode ser definido como “(...) o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981, art. 3º, inc. I).

<sup>6</sup> Numa definição clássica, dada a partir do Relatório Brundtland, derivado da Primeira Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (1972), sustentabilidade é considerada “(...) o atingimento das necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades” (WCED, 1987, apud KEEN e SULLIVAN, 2005, p.630). Este conceito e suas diversas acepções estão detalhados no item 2 do artigo.

A estrutura tradicional dos EIA compilada por Zilberman (1995), baseada na legislação e na prática na elaboração desses estudos, mostra-se limitada para dar conta de impasses que surgem à medida que os empreendimentos se diversificam e que as realidades urbanas e rurais se modificam. Ela não incorpora avanços que vêm emergindo em outros países na avaliação de impactos ambientais, especialmente o sentido da colaboração e da aprendizagem.

Contudo, a constatação de problemas na estruturação e implementação dos EIA não é localizada em um ou outro país, e os avanços na incorporação de aprendizagem e colaboração ainda são pouco verificados na prática: há, em diversos casos, severas críticas à efetividade desses estudos - entendida como capacidade de cumprir propósitos que são sua razão de ser: a prevenção e/ou mitigação de danos ambientais. Seja em instituições governamentais ou em empresas privadas, é cada vez maior a constatação das falhas deixadas pelos EIA ao longo das últimas três a quatro décadas desde seu surgimento. Mesmo agências de apoio financeiro, quando precisam incorporar mecanismos de gestão ambiental como requisito para se alinharem às chamadas “práticas sustentáveis” acabam optando por alternativas diversas dele, face aos problemas verificados, como é o caso da Agência Australiana de Apoio (AusAID), cujos gestores tiveram que criar mecanismos mais abrangentes e flexíveis que os EIA:

Os processos de avaliação de impacto ambiental ficam isolados, ou fracassam ao complementar os sistemas de gestão ambiental, contribuindo, de modo precário, para a implementação de medidas de mitigação e monitoramento. (...) Os sistemas de avaliação não são projetados para se adaptar às mudanças do sistema, apesar da natureza incerta e complexa de seu desenvolvimento (KEEN e SULLIVAN, 2005, p. 629).

Knaus et al. (2005, p. 2), numa abordagem que confronta mais diretamente questões econômicas e sua avaliação de impacto ambiental, lembram que “(...) foram desenvolvidos diversos indicadores de impactos sociais e ambientais das políticas econômicas, mas um quadro amplo não está disponível até hoje”.

Ugliati et al. (2005, p. 9) afirmam que “(...) não existe uma solução simples ótima para o problema de avaliação de impacto ambiental” e que até mesmo a Diretiva EU 96/61/EC, da União Européia, que trata do assunto, apresenta interesse na abordagem multicriterial de controle da poluição. “Mas, na maior parte dos casos, o que se faz é integrar diferentes métodos de avaliação e chegar a um indicador combinado, do qual se espera uma resposta” (ULGIATI et al., 2005, pp. 2,3).

Derek (2005) e Wilkins (2003) trazem uma saída reconfortante ao invés de propriamente uma crítica aos EIA. Enquanto o primeiro advoga uma espécie de reconstrução da cultura de avaliação de impacto ambiental pela incorporação de conceitos e práticas de colaboração e aprendizagem organizacional e institucional a esses processos, o segundo defende a subjetividade como um paradigma que, distintamente de ser rechaçado - como usual na maioria dos processos de EIA, eminentemente técnicos em seus procedimentos - deve ser o diferencial dos estudos de impacto ambiental fadados à vitória.

Para Pope et al. (2004), no entanto, o grande problema da avaliação de impacto ambiental está em ela ser freqüentemente concebida e desenvolvida à revelia da noção de sustentabilidade. Mas estes autores reconhecem, ao mesmo tempo, a dificuldade de delinear o que seja este termo e a necessidade de melhor conceituá-lo.

Considerados os impasses mais expressivos dos EIA, surgem algumas questões visando à busca de equacionamento para os mesmos. Primeiro, como delinear um conceito prático de sustentabilidade que possa realmente expressar o respeito eqüitativo a questões do desenvolvimento integral do ser humano em um ambiente natural equilibrado com perspectiva de preservar-se para as futuras gerações? Segundo, como trazer para o EIA um tal conceito de sustentabilidade? O presente artigo, no item 1, discute a questão da sustentabilidade no âmbito dos EIA, a partir de críticas já construídas sobre este conceito. No item 2, aprofunda alguns problemas da realidade dos EIA no Brasil. No item 3, apresenta alguns avanços no desenvolvimento da avaliação de impacto ambiental, considerando abordagens como aprendizagem e colaboração. As considerações finais, propõem itens para discussão da sustentabilidade dos EIA, apontando para a necessidade de novas pesquisas que contemplem aspectos de colaboração e aprendizagem.

## 1. Sustentabilidade: Conceitos e Abordagens no Contexto dos EIA

O conceito de sustentabilidade presta-se a uma série de distorções e falácias. Geralmente aparece sob a forma composta, como “desenvolvimento sustentável” - grosso modo, a idéia de que pode haver desenvolvimento econômico em harmonia perfeita com variáveis sociais e ambientais. Até o início dos anos 70, quando o termo sustentabilidade não estava em foco, a noção corrente de bem-estar estava ancorada no progresso econômico, que se supunha ser ilimitado, tendo-se a evolução tecnológica como tábua de salvação para resolver os

problemas dos desequilíbrios gerados pelo modelo de crescimento irrestrito. Foi então que o relatório “Os Limites do Crescimento”, elaborado por um grupo de economistas do Massachusetts Institute of Technology (MIT), trouxe à tona dados que, segundo Furtado (1974), irritaram outros economistas porque levaram-nos a questionar a verdade de um modelo de crescimento contínuo e linear, que consideravam absoluta. Estava, aí, lançada a semente do que se viria a debater logo em seguida, na Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o tema, como desenvolvimento sustentável. Conforme Furtado (1974), os autores do estudo - Dennis Meadows, Jorgen Randers e William Behrens - formularam a seguinte questão, que o economista brasileiro replica e em seguida responde:

(...) que acontecerá se o desenvolvimento econômico, para o qual estão sendo mobilizados todos os povos da terra, chega efetivamente a universalizar-se? A resposta a esta pergunta é clara, sem ambigüidades: se tal acontecesse, a pressão sobre os recursos não-renováveis e a poluição do meio ambiente seriam de tal ordem (ou, alternativamente, o custo do controle da poluição seria tão elevado) que o sistema econômico mundial entraria em colapso (FURTADO, 1974, p.17).

O termo desenvolvimento econômico passou a ser questionado como expressão de bem-estar associada ao crescimento ilimitado do padrão de consumo das populações dos países desenvolvidos. No contexto dos EIA, a sustentabilidade também é questionada. Vanderhaegen e Muro (2005) revelam que uma pesquisa realizada em países da União Européia para avaliar a efetividade dos EIA, divulgada em 2003, mostra consideráveis distorções entre o que se poderia considerar como EIA idealizado em comparação com EIA realizado. Segundo esta pesquisa, 50% dos EIA não preenchem plenamente os requisitos da diretiva e os riscos tecnológicos e naturais, em muitos desses estudos, chocam-se de diversas formas e são avaliados em níveis muito diferentes entre os países. Conforme Vanderhaegen e Muro (2005), as avaliações de impacto sobre a saúde, constantes desses EIA, são fracas e existem variações muito grandes com relação às mesmas, faltando um monitoramento central nos estágios chave de desenvolvimento dos EIA.

Para Keen e Sullivan (2005, p. 629), estes estudos “(...) não são projetados para se adaptar às mudanças do sistema, apesar da natureza incerta e complexa de seu desenvolvimento” (KEEN e SULLIVAN, 2005, p. 629). Knaus et al. (2005, p.

2) assinalam que “(...) foram desenvolvidos diversos indicadores de impactos sociais e ambientais das políticas econômicas, mas um quadro amplo não está disponível até hoje”.

Keen e Sullivan (2005) apontam os seguintes princípios norteadores da Agência Australiana de Apoio (AusAID) para qualquer política de sustentabilidade que valorize a perspectiva das futuras gerações:

- o processo de tomada de decisão deve integrar efetivamente considerações ambientais, econômicas e sociais de curto e longo prazos (avaliação estratégica);

- se há ameaças de sérios ou irreversíveis danos ambientais, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para adiar medidas para prevenir a degradação ambiental (princípio da precaução);

- as gerações atuais devem assegurar que a saúde, a diversidade e a produtividade do meio ambiente são mantidas ou melhoradas em benefício das futuras gerações (princípio da equidade intergeracional);

- a conservação da diversidade biológica e da integridade biológica deve ter uma consideração fundamental na tomada de decisão (avaliação estratégica);

- a melhoria da avaliação, da precificação e dos mecanismos de incentivo para a proteção e o uso sustentável dos recursos biológicos e físicos deve ser promovida.

Ao mesmo tempo, devem ser assegurados:

- um fórum no qual diferentes interesses possam interagir;

- mecanismos de retorno para assegurar responsabilidade nas mudanças do sistema as quais aparecem com novos eventos, decisões e circunstâncias;

- processos flexíveis e interativos que possam se adaptar ao contexto onde ocorre o desenvolvimento (KEEN e SULIVAN, 2005, p. 631).

Observa-se que quanto mais “avançado” o sentido da sustentabilidade, mais abre-se espaço à construção do conceito de forma colaborativa e que suscite a aprendizagem. É por este motivo que Wilkins (2003) considera o EIA como um

sistema de produção de conhecimento, e não apenas um meio para que as decisões sobre planos seja informadas. Ele ressalta que “(...) avaliações políticas, estabelecimento de fronteiras estreitas, falhas em dados e hipóteses simplificadas são freqüentemente vistos como problemas no EIA” (WILKINS, 2003, p. 401). Tal é também o caso do Brasil, conforme detalhado no item 3.

## 2. O Contexto dos EIA no Brasil

Com a publicação da Lei 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), regulamentada pelo Decreto-Lei 99.274/1990, foi estabelecida no Brasil a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), “que corresponde à apreciação dos resultados do estudo de impacto ambiental, em termos de importância do impacto para o bem-estar e a saúde de uma comunidade” (ZILBERMAN, 1995). “A partir daí, estava vinculada a utilização da avaliação de impacto ambiental aos sistemas de licenciamento dos órgãos estaduais de controle ambiental para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras do meio ambiente” (POZZOBON, 2003, p. 28). Isto quer dizer que a AIA passou a ter valor estratégico, indispensável para o requerimento de licenças ambientais.

A Resolução Conama 001/1986 avançou não apenas no sentido de reforçar a exigência de EIA-RIMA para o licenciamento de atividades expressivamente modificadoras do meio ambiente, mas porque definiu diretrizes técnicas para a realização dos EIA (BRASIL, 1986).

Contudo, em 1997, com a Resolução Conama 237, o EIA-RIMA passou a apresentar características que intrigaram alguns de seus estudiosos. Uma delas foi a introdução do Termo de Referência (TR), roteiro orientador para a elaboração desses estudos. Trata-se de um documento cujas diretrizes são dadas pelo órgão ambiental licenciador e que deveria ser elaborado anteriormente a todas as etapas do EIA-RIMA. Porém, isto quase nunca acontece, ou então é distorcido. Absy (1995) ressalta que, quando o órgão ambiental faz o TR, ele é um modelo padrão, que não inclui requisitos detalhados, necessários à especificidade de estudos, face à sua localização e ao tipo de empreendimento a que se refere. E quando esta tarefa é deixada ao empreendedor, ele pode ficar “viciado”, deixando fora informações importantes e incluindo informações desnecessárias.

Outra crítica no atual formato dos EIA diz respeito aos elaboradores deste estudo, geralmente empresas de consultoria contratadas pelo empreendedor. Pozzobon (2003) lembra que o artigo 7º da Resolução CONAMA 001/1986 prevê

que as equipes elaboradoras do EIA-RIMA sejam multidisciplinares e não dependam, direta ou indiretamente, do proponente do projeto. Mas, pelo artigo 11 da Resolução Conama 237/1997, “(...) os estudos deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor” (POZZOBON, 2003, p. 43). Isto significa a possibilidade de distorção do EIA conforme, unicamente, o ponto de vista do empreendedor.

A imprecisão com respeito à realização de audiências públicas é mais um ponto crítico. De acordo com o artigo 10º da Resolução Conama 237/1997, a audiência pública para debate do EIA-RIMA será realizada “quando couber” (BRASIL, 1997), o que abre margem a que se evite a participação popular, que poderia acrescentar informações e conhecimentos ao processo.

Para Rohde (2002, p. 42), o RIMA, em função de sua limitação teórica, “(...) não será nunca a totalidade dos impactos efetivamente provocados pelos empreendimentos no meio ambiente”. A falta de questionamento sobre as dinâmicas e finalidades dos RIMA, afirma o autor, é constatada tanto quanto os limites disciplinares de obtenção do conhecimento para a elaboração deste documento. Rohde (2002) denuncia o isolamento dos profissionais em suas respectivas áreas de conhecimento e a falta de integração entre as disciplinas que compõem o EIA-RIMA, assim como o problema da significação, ou seja, do que vem a ser impacto significativo: segundo ele, há impactos que, para o empreendimento em questão, podem ser considerados não significativos, mas, se somados aos impactos de outras obras, podem vir a sê-lo.

Nota-se uma forte constatação da necessidade de recorrência a considerações interpretativas, que, na prática, demandam o uso de análises sistêmicas que levem em conta as percepções cognitivas dos envolvidos no problema, e não apenas modelos.

No que diz respeito à documentação dos EIA-RIMA, Rohde (2002) aponta a produção de documentos “viciosos” - por falta de isenção técnico-científica dos profissionais contratados para produzi-los; sem conteúdo científico que apenas aproveitam dados de outros locais, sem levantamento de informações em campo; e com informação insuficiente, fruto, muitas vezes, da falta de integração de conhecimentos da equipe e/ou de recursos para o levantamento de dados.

Verdum (2002), ao analisar questões técnicas dos EIA, refere-se à dificuldade da prática interdisciplinar na elaboração desses estudos, apontando os riscos já mencionados por Morin (2001) acerca da sobre-especialização, da tendência do acúmulo de conhecimentos em bancos de dados sem uma integração dos mesmos e da tão comum oposição entre ciências humanas e ciências da natureza (exatas) na realização desses estudos.

Há ainda o problema da falta de estudos sobre o meio ambiente brasileiro, fato apontado por Stringuini (2002). De acordo com ele, “o estado de conhecimento da atualidade do meio ambiente no Brasil é bastante incompleto para constituir uma base científica que permita a realização dos estudos de impacto, segundo normas epistemológicas” (STRINGUINI, 2002, p. 66).

Uma pesada crítica epistemológica ao EIA-RIMA brasileiro é feita por Moreira (2002). De acordo com ele, trata-se de um documento “absolutamente ambíguo” e “confuso como recurso analítico na parte conceitual, do diagnóstico e do método” (MOREIRA, 2002, p.14). Este autor ressalta que tal ambigüidade provém, primeiro, de uma visão paradigmática cartesiana que ainda norteia a elaboração dos EIA, fragmentando tipos de conhecimentos, e, segundo, da precariedade histórica na relação entre questões científicas e jurídico-normativas, ou seja, do fato de o EIA-RIMA ser um documento normativo, mas sustentado em argumentos científicos. No item 3, são apresentadas abordagens que tentam dar conta dessas críticas.

### 3. Colaboração, Aprendizagem e Subjetividade na Avaliação Ambiental

Existem ainda poucos exemplos de incorporação de noções de aprendizagem e colaboração aos EIA. Um caso recente é o dos territórios do nordeste do Canadá, descrito por Armitage (2005). Segundo este autor, o desenvolvimento de organizações regulatórias descentralizadas, mais responsivas à mudança de circunstâncias, de estratégias para uma comunicação mais efetiva, e a participação de comunidades interessadas, juntamente com esforços para a construção de uma visão colaborativa do desenvolvimento econômico e social pelos planos específicos de uso de terras, foram essenciais para mudar a visão de EIA.

Esta diversidade exige não necessariamente a *expertise* dos participantes, mas sua capacidade de aprender a partir de estruturas que facilitam o acesso, a integração e a compreensão de dados e informações. Conforme Armitage (2005, p. 240), “os processos de avaliação de impacto ambiental consideram diferentes estruturas de conhecimento e visões de mundo para responder a mudanças circunstanciais”.

EIA relacionados a áreas de interesse público, como parques e locais protegidos, são mais afeitos à absorção da idéia de colaboração e aprendizagem.

Sinclair e Diduck (2000, apud ARMITAGE, 2005) identificaram um número de critérios de avaliação que discernem a evidência de colaboração e aprendizagem nos regimes de avaliação ambiental do Canadá. Esses critérios incluem: acurácia e completude da informação; liberdade da coerção no processo de avaliação; abertura a perspectivas alternativas; oportunidade para refletir criticamente sobre hipóteses e pressupostos encaixados no processo de avaliação; oportunidades iguais para participar; oportunidade para debater questões e abordagens de modo transparente e sistemático.

Contudo, sob o ponto de vista de como se estabelecerem bases técnicas que validem este tipo de colaboração e aprendizagem, restam diversas dúvidas. Por exemplo, quais são as pré-condições que asseguram acurácia e completude da informação, abertura a perspectivas alternativas ou a oportunidade de refletir criticamente sobre as hipóteses encaixadas nos processos de avaliação? Quais são as estruturas e os processos necessários para facilitar procedimentos interativos nos quais grupos de interessados possam mais provavelmente aprender a partir deles e transformar os processos de avaliação? Quais as formas e os processos institucionais, organizacionais e sociopolíticos requeridos para incentivar a colaboração e a aprendizagem na avaliação ambiental? Estas são questões cujas respostas dependem do desenvolvimento de pesquisas explorando aspectos da dinâmica de elaboração dos EIA sob a ótica da geração de conhecimentos.

## Considerações Finais: Podem os EIA Ser Sustentáveis?

O caráter essencialmente técnico dos EIA - entendidos de modo clássico como uma seqüência de etapas para enquadrar, caracterizar e propor medidas de controle de impactos - elimina a abertura a dinâmicas mais integradoras de conhecimento de diversas áreas necessários a tais estudos. As relações de controle, fiscalização e correção ainda predominam na sistemática dos EIA, o que se contrapõe à falta de uma noção mais ampla e de práticas que estimulem a colaboração e a aprendizagem. Além disto, o caráter unívoco desses estudos, demandados unicamente em razão da iminência de instalação de um empreendimento de significativo impacto, às custas do empreendedor, e não como uma prática constante, independentemente de uma intervenção pontual e da vontade de uma parte, os tipificam como elementos avulsos dentro de um espectro amplo de falta de valorização da subjetividade e das experiências humanas de contatos de indivíduos e grupos com o meio ambiente.

Assim, antes de responder à incisiva e difícil questão sobre a possibilidade de sustentabilidade dos EIA, recomenda-se uma maior aproximação dos mesmos rumo ao que se entenda por este conceito. Desta forma, consideram-se essenciais as seguintes sugestões rumo à sustentabilidade dos EIA, especialmente no caso brasileiro:

- incorporar práticas de avaliação sobre como o conhecimento é construído entre equipes elaboradoras de EIA;

- construir mapas de conhecimento que possam servir como ferramentas para que os EIA se tornem independentes de documentos normativos rígidos como os Termos de Referência;

- utilizar novas formas de representação do conhecimento nos EIA, as quais privilegiem aspectos visuais, dinâmicos, bem como a possibilidade de amplo acesso e interação por parte da população interessada e/ou afetada por impactos de empreendimentos sujeitos a EIA;

- transformar a dinâmica dos EIA em um processo contínuo de criação, transformação, armazenamento, reutilização e reciclagem de conhecimentos.

## Referências Bibliográficas

ABSY, Miriam L (org.). Avaliação de Impacto Ambiental: agentes sociais, procedimentos e ferramentas. Instituto Nacional do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA): Brasília (DF), 1995.

ARMITAGE, Derek R. Collaborative environmental assessment in the Northwest territories, Canadá. Environmental Impac Assessment Review, 25 (2005) 239-258.

BRASIL. Lei 6.938. Diário Oficial da União: Brasília, 2 de setembro de 1981.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União: Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Decreto Federal 99.274. Diário Oficial da União: Brasília, 7 de junho de 1990.

BRASIL. Resolução CONAMA 001/1986. Brasília: Diário Oficial da União, 17 de fevereiro de 1986.

BRASIL. Resolução CONAMA 237. Brasília: Diário Oficial da União, 22 de dezembro de 1997.

FURTADO, Celso. O mito do desenvolvimento econômico. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

KEEN, Meg; SULLIVAN, Marjorie. Aiding the environment: the Australian Development Agency's Experience of implementing an environmental management system. *Environmental Impact Assessment Review*, 25 (2005) 628-649.

KNAUS, Michael; LÖHR, Dirk; O'REAGAN, Bernadette. Valuation of ecological impacts a regional approach using the ecological footprint concept. *Environmental Impact Assessment Review XX Accepted in April*, 1<sup>st</sup>, 2005, 14p.

MORIN, Edgar. A Cabeça Bem Feita. Repensar a Reforma, Reformar o Pensamento. Editora Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2001.

MOREIRA, RUY. Para que o EIA-RIMA Quase Vinte Anos Depois? In: VERDUM, Roberto e MEDEIROS, Rosa M. (org.). RIMA Relatório de Impacto Ambiental. Ed. UFRGS (4ª edição): Porto Alegre, 2002, p.11-21.

POPE, Jenny; ANNANDALE, David; MORRISON-SAUNDERS, Angus. Conceptualising sustainability assessment. *Environmental Impact Assessment Review*, 24 (2004), 595-616.

POZZOBON, Cláudia M. Licenciamento Ambiental: Abordagens para O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e Audiências Públicas. ULBRA, Canoas (RS): 2003. Dissertação de Mestrado em Engenharia, Energia, Ambiente e Materiais. Universidade Luterana do Brasil.

ROHDE, Geraldo M. Estudos de Impacto Ambiental: A Situação Brasileira em 2000. In: VERDUM, Roberto e MEDEIROS, Rosa M. (org.). RIMA Relatório de Impacto Ambiental. Ed. UFRGS (4ª edição): Porto Alegre, 2002, p. 41-65.

STRINGUINI, Millos A. A Importância da Atuação dos Profissionais, a Metodologia Desenvolvida nas Áreas Específicas e a Articulação Final do RIMA. In: VERDUM, Roberto e MEDEIROS, Rosa M. (org.). RIMA Relatório de Impacto Ambiental. Ed. UFRGS (4ª edição): Porto Alegre, 2002, p.66-74.

- UGLIATI, Sergio; RAUGEI, Marco; BARGIGLI, Silvia. Overcoming inadequacy of single-criterion approaches to Life Cycle Assessment. *Ecological Modelling*, 2005, Accepted in Mach, 28<sup>th</sup> 2005.
- VANDERHAEGEN, Marc; MURO, Eva. Contribution of a European Spatial Data Infrastructure to the Effectiveness of EIA and SEA Studies. *Environmental Impact Assessment Review*, 25 (2005), 123-142.
- VERDUM, Roberto. Perícias e Laudos Técnicos: Um Espaço para uma Nova Prática Científica. In: VERDUM, Roberto e MEDEIROS, Rosa M. (Org.).
- RIMA Relatório de Impacto Ambiental. Ed. UFRGS (4<sup>a</sup> edição): Porto Alegre, 2002, p.22-25.
- WILKINS, Hugh. The need for subjectivity in EIA: discourse as a tool for sustainable development. *Environmental Impact Assessment Review*, 23 (2003), 401-414.
- ZILBERMAN, Isaac. Conceitos e Metodologias para Estudos de Impacto Ambiental. Ed. ULBRA: Canoas (RS), 1995.

# 2

## Notas Preliminares sobre o Comportamento da Receita Tributária nos Municípios Localizados no Vale do Sinos e Paranhana-Encosta da Serra

Jucelaine Bitarello <sup>1</sup>

### Resumo:

Este artigo trata do Comportamento da Receita Tributária nos municípios localizados no Vale do Sinos e Paranhana-Encosta da Serra.

### Palavras-Chave:

Lei de Responsabilidade fiscal; Receita Tributária.

---

<sup>1</sup> Professora do curso de Ciências Contábeis do Centro Universitário Feevale e da Universidade Luterana do Brasil - ULBRA, mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul UNISC. Integrante do grupo de pesquisa em Desenvolvimento Regional da Feevale.

# Apresentação

A viabilização de discussões sobre o desenvolvimento regional frente às perspectivas globais foi um dos objetivos propostos pelo 1º Congresso de Desenvolvimento Regional da Feevale. A partir deste cenário foi apresentado o projeto de pesquisa Comportamento da Receita Tributária nos municípios localizados no Vale dos Sinos e Paranhana-Encosta da Serra, que tem como objetivo geral analisar o comportamento das receitas tributárias durante os anos de 1996 a 2003, uma vez que se espera que os gestores adotem procedimentos necessários para materializar os seus recursos próprios originários da receita de IPTU, ITBI, ISS, taxas e contribuições de melhoria. Esta pesquisa é exploratória, estruturada a partir de fontes secundárias, com dados históricos das contas públicas dos municípios, disponibilizadas no *site* do Tribunal de Contas (TCE-RS). Na análise quantitativa foram feitos cortes por tamanho de municípios, considerando o número de habitantes, calculados a partir da média aritmética no período de 1996 a 2003. A análise qualitativa pretende identificar as relações existentes entre a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal e o aumento da Receita Tributária, projetando cenários estratégicos que possibilitem a elevação da arrecadação de recursos próprios dos municípios analisados.

## 1. O Projeto e o Objeto de Pesquisa

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, no ano de 2000, os municípios foram premiados pelas circunstâncias, a ampliar sua receita tributária e a efetuar cortes nas despesas, redirecionando os recursos disponíveis, no intuito de atender a prestação de serviços à comunidade, desta forma os gestores se sentiram responsáveis pelo bom andamento dos serviços públicos. Neste contexto, nasceu a necessidade de se analisar o comportamento da Receita Tributária nos 24 municípios que integram o Vale dos Sinos<sup>2</sup> e Paranhana-Enconsta da Serra<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Esta região é composta pelos municípios de Araricá, Campo Bom, Canoas, Dois Irmãos, Estância Velha, Esteio, Ivoí, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Portão, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul.

<sup>3</sup> Esta região é composta pelos municípios de Igrejinha, Lindolfo Collor, Morro Reuter, Parobé, Presidente Lucena, Riozinho, Rolante, Santa Maria do Herval, Taquara, Três Coroas.

A busca pelo equilíbrio orçamentário constitui-se ponto principal instituído pela Lei de Responsabilidade, além de estabelecer o planejamento, a sensatez e a transparência na gestão pública, muito especialmente no que se refere à gestão orçamentária e financeira.

Desta forma, esta pesquisa tem como problema central identificar em que medida a Lei de Responsabilidade Fiscal promoveu impactos percebidos na relação das Receitas Tributárias e as Receitas Correntes nos anos de 1996 a 2003 e tem como objetivo analisar o comportamento da Receita Tributária, nos 24 municípios que integram o Vale do Sinos e Paranhana-Encosta da Serra.

Aumentar o valor das receitas próprias é, sem sombras de dúvidas, um grande desafio às administrações públicas, uma vez que a carga tributária recairá sobre os munícipes, e estes, por sua vez, exigirão a melhoria na prestação dos serviços públicos, principalmente os relacionados à saúde, educação, segurança, transporte, habitação, e obviamente, esta deve ser a principal preocupação dos gestores, a geração do bem estar à população.

Estudos produzidos pelo BNDES apontam que a descentralização fiscal, a partir da Constituição Federal de 1988, provocou um avanço com alteração na composição das receitas tributárias em cada nível de governo, sendo que os municípios foram os que mais aumentaram as suas receitas de 1988 a 2001, não somente pelo aumento das transferências da União, mas também pela elevação de receitas próprias, a exemplo disto no ano de 2001 as transferências constitucionais originárias de convênios voluntários e repasses regulares representaram um incremento de 20% na receita tributária disponível dos municípios (BNDES, 2004).

Conforme defende Afonso *et al.* (2004) os municípios brasileiros possuem grande potencial para aumentar suas arrecadações e também para melhor qualificar o que está sendo tributado. Ainda defende a idéia que a descentralização das receitas, a partir da Constituição Federal de 1988, caracteriza-se como sua municipalização, acompanhada pelo processo desordenado de descentralização de encargos.

Concordando com Afonso, Rückert, Rabelo (2005) apresentam a idéia que a descentralização das receitas tem sob pano de fundo a municipalização, “tendo em vista a idéia de que quanto mais perto dos cidadãos estiverem os recursos e a responsabilidade pela prestação dos serviços, melhor eles poderão ser controlados” e ainda apontam que foi na saúde que houve um avanço no processo de “construção de uma política nacional com a atuação dos diversos setores da sociedade”.

Outro marco importante na evolução das receitas públicas, diz respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, transformando-se no principal instrumento de controle das administrações públicas, uma vez que impõe limites máximos para as dívidas públicas e despesas com pessoal, exige a formulação e o cumprimento de metas, além de impor severas penas aos responsáveis por desvios, renúncia de receita e má gestão dos recursos públicos.

Deste cenário, parte-se do pressuposto que com o advento da referida lei os municípios se viram obrigados a melhorar o nível de arrecadação dos recursos próprios, uma vez que a lei estabelece que somente poderá haver aumento de gastos públicos com o efetivo aumento da receita pública, desta forma, acredita-se que a relação receita corrente *versus* receita tributária tenha sofrido significativa elevação.

Porém, a partir da observação, poderão ser testadas três hipóteses: a primeira aponta para uma melhora no nível de arrecadação dos recursos próprios comparados à receita corrente, após a promulgação da LRF; a segunda, inversamente proporcional, indicaria uma queda no nível da receita tributária, após a LRF; e a terceira, manteria o mesmo nível de arrecadação antes e após a promulgação da referida lei.

Dada a exposição dos fatos, compreende-se que os motivos que se justificam a pesquisa situam-se, primeiramente na análise das receitas correntes x receitas tributárias municipais, uma vez que estas fazem frente a uma série de demandas na prestação dos serviços de interesse local, e obviamente, suscita a reflexão em torno da reforma tributária, especialmente focando os municípios de pequeno porte, que no caso em estudo, representam a maioria das duas regiões, bem como a necessidade de pesquisas locais e regionais que venham contribuir para se refletir sobre o desenvolvimento regional sustentável.

## 2. Metodologia Utilizada

Para que se consiga atingir o objetivo proposto, inicialmente há a necessidade de retomar os marcos conceituais no que diz respeito à receita e suas classificações, posteriormente, os municípios analisados serão distribuídos pelo tamanho populacional, tomando como base o número de habitantes, do banco de

dados do IBGE e estimativas calculadas dela FEE. Desta forma, destacam-se sete classes de tamanho: municípios com até 4.000 habitantes; de 4.001 a 10.000 habitantes; de 10.001 a 20.000 habitantes, de 20.001 até 30.000 habitantes, de 30.001 até 60.000 habitantes, de 60.001 até 122.000 habitantes e com mais de 122.001 habitantes (calculados a partir da média aritmética no período de 1996 a 2003).

Após esta análise, poder-se-á fazer inferências sobre os níveis de arrecadação de receitas tributárias, tomadas a partir da relação com o total das receitas correntes durante os anos de 1996 a 2003, identificando-se as variações no período analisado. E, por último, porém não com menor importância, apontar as possibilidades de elevação na arrecadação dos recursos próprios aos municípios analisados.

Serão utilizados o método estatístico e quantitativo, através de fontes de dados secundários, do IBGE, RAIS, FEE, INEP, Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e outros, pesquisados através da *internet*. Estes dados serão utilizados para se identificar o perfil geral dos municípios na dimensão a ser estudada e o cruzamento de variáveis.

### 3. Metas Cumpridas até o Presente Momento

Considerando que o projeto de pesquisa está em andamento, as metas estabelecidas até o presente momento estão sendo atingidas, uma vez que a coleta de dados secundários junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul está sendo realizada, bem como a revisão bibliográfica referente a formação das receitas correntes e receitas tributárias.

No que diz respeito a tabulação dos dados, primeiramente foram distribuídos os 24 municípios pelo número de habitantes, ficando estabelecido a seguinte estruturação:

**Quadro 1: Média populacional dos municípios de 1996 a 2003**

<b>Município</b>	<b>Média</b>
Presidente Lucena	2.081
Nova Santa Rita	3.854
Araricá	3.918
Riozinho	3.996
Lindolfo Collor	4.301
Morro Reuter	5.002
Santa Maria do Herval	5.855
Nova Hartz	14.603
Ivoti	14.895
Rolante	17.937
Três Coroas	19.024
Dois Irmãos	21.166
Portão	24.381
Igrejinha	26.594
Estância Velha	34.381
Parobé	44.407
Taquara	51.918
Campo Bom	53.496
Sapiranga	68.597
Esteio	80.101
Sapucaia do Sul	121.323
São Leopoldo	191.304
Novo Hamburgo	236.996
Canoas	299.459

Fonte: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Estão sendo identificadas as receitas tributárias e as receitas correntes dos municípios. Para possibilitar a análise dos dados, primeiramente será necessária a atualização destes valores, utilizando-se como indicador o Índice Geral de Preços Mercado, medido pela Fundação Getúlio Vargas - GP-M - FGV. Cabe ressaltar que as análises ainda não foram realizadas, pois a pesquisa encontra-se na coleta de dados, e o prazo final para a apresentação dos resultados será em março de 2006.

Dessa forma, este estudo deverá contribuir para a produção do conhecimento acadêmico, interdisciplinaridade, cursos de extensão e pós-graduação em desenvolvimento regional sustentável, e, para assessoria junto aos governos locais para o planejamento estratégico dos municípios e conseqüentemente a região.

## Referências Bibliográficas

AFONSO, José Roberto R. et al Municípios, arrecadação e administração tributária: quebrando tabus. Revista do BNDES, n. 10 v. 5 p. 3-36, 1998. Disponível em <http://federativo.bndes.gov.br>, acessado em 15/03/2005.

BITARELLO, Jucelaine. Orçamento Público: Uma ferramenta estratégica na gestão do desenvolvimento In: VI Seminário de Iniciação Científica e VI jornada de Ensino, Pesquisa e Extensão, 2000, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2000.

BITARELLO, Jucelaine, VETTER, Enaira Elaine. A Lei de Responsabilidade Fiscal na administração pública: Prefeitura Municipal de Sapiranga. In: Gestão do Desenvolvimento. Ano 1, vol. 1 n° 1, ago/2004, p. 27-34. Feevale: Novo Hamburgo.

BNDES. Termômetros fiscais da tributação e da descentralização. Posição dezembro de 2003. Disponível em: <http://federativo.bndes.gov.br> , acessado em 10/03/2005

BRASIL. "Constituição da República Federativa do Brasil". Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1988.

\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

\_\_\_\_. Lei 4.320 de 17 de março de 1964. Institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do distrito federal.

\_\_\_\_. Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a

responsabilidade na gestão fiscal, e dá outras providências. Disponível em: ( [http:// www.federativo.bndes.gov.br/f-lrfiscal.htm](http://www.federativo.bndes.gov.br/f-lrfiscal.htm) , acessado em 18/03/2005)

BREMAECKER, François E.J. de. Panorama das finanças municipais em 2002. IBAM: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, série estudos especiais n° 57. Disponível em [www.ibam.org.br](http://www.ibam.org.br) acessado em 12/12/2004.

DINIZ, Josedilton Alves, RIBEIRO FILHO, José Francisco, VASCONCELOS, Marco Tullio. Comportamento da receita tributária em municípios localizados no Estado de Pernambuco no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. In: UNB Contábil. Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília. Brasília : Departamento, 1998, primeiro semestre 2003.

BECKER, Dinizar Fermiano. REDENEP, Rede de Estudo, Planejamento e Gestão Local-Regional do Desenvolvimento. UNIVATES, Lajeado. 2000. 14. KLERING, L. R. "Análise do Desempenho dos Municípios do RS" (2000). In: Revista Análise, Porto Alegre, PUCRS.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de Metodologia Científica. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

REDES/UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ, Desenvolvimento Regional: Desafios de uma nova área do conhecimento, parte II, VOL. 8, N.1 Ed. Da UNISC, 2003.

RUCKERT, Isabel, RABELO, Mercedes. A situação das finanças públicas e a descentralização das políticas sociais nos municípios do Rio Grande do Sul, 1995 2001.

Anais do 2° Encontro de Economia Gaúcha, PUC, Porto Alegre. Disponível em: [www.fee.tche.br/sitefee:pt:content/eeg/#mesa16](http://www.fee.tche.br/sitefee:pt:content/eeg/#mesa16) acessado em 10/03/2005.

SECRETARIA DA COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO / GOVERNO DO RIO GRANDE DO SUL (2001). Perfil da região do Vale Rio dos Sinos (texto).

# 3

## Trabalho Decente como Indicador de Responsabilidade Social para o Desenvolvimento Regional

Caroline Delevati Colpo<sup>1</sup>

### Resumo:

Este trabalho versa sobre o trabalho decente, sua relação com a responsabilidade social empresarial e sua implicação no desenvolvimento regional. Segundo o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, um dos indicadores para que a empresa se afirme como tal é a oferta de trabalhos decentes. Nesta análise, são apresentadas as conexões da responsabilidade social com o desenvolvimento regional em curso através do binômio da inclusão/exclusão social. Este trabalho resultou a elaboração de um Índice Perceptivo de Trabalho Decente, que permite analisar o comprometimento da empresa com a empregabilidade de seus funcionários. Também se elaborou um estudo do mercado de trabalho e seus efeitos no desenvolvimento regional.

### Palavras-chave:

Trabalho decente, responsabilidade social, desenvolvimento regional.

---

<sup>1</sup> Caroline Delevati Colpo, mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul, graduada em Comunicação Social - Relações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria / RS, carolcolpo@bol.com.br.

## Introdução

A responsabilidade social vem permeando o cenário empresarial dos últimos anos. A sua viabilidade prática consiste em procurar soluções para questões sociais. O objetivo deste trabalho é apresentar um debate sobre a responsabilidade social empresarial, enfocada nos interesses dos trabalhadores. A dimensão de estudo proposta tem como ponto de embasamento teorias sociais e econômicas acerca do mercado de trabalho. Busca-se, também, levantar a questão social das empresas e o seu respectivo desempenho com os trabalhadores como forma de inclusão social e conseqüente desenvolvimento regional.

Pretende-se a partir da análise reflexiva, caracterizar o mercado de trabalho como um processo que foi se alterando no decorrer dos tempos e vieram marcando as relações sociais e os atores sociais. Parte-se do emprego em tempo completo, chamado por alguns estudiosos como emprego ideal, isto é, o Estado responsabilizava-se pela seguridade social dos empregados e desempregados. Chega-se até os dias atuais em que o desemprego estrutural e o emprego precário e parcial passaram a fazer parte da vida de muitas pessoas, indiferentes na raça, cor, idade, sexo, nível de escolaridade, entre outros. A falta de emprego passou a ser muito mais uma questão individual do que propriamente econômica e social. Os trabalhos flexíveis e informais são cada vez mais freqüentes, além de ser a grande “saída” para muitos que não conseguiram acompanhar os efeitos da globalização e acabaram excluídos do mercado de trabalho.

No plano empírico, busca-se elaborar um “Índice de Trabalho Decente”. Através deste índice é possível caracterizar as empresas como sendo responsáveis sociais ou não. Portanto, as empresas devem formatar os seus postos de trabalho como “trabalho decente”. A partir do momento em que o Índice de Trabalho Decente dá à empresa a condição de responsável social, esta, por sua vez, estará contribuindo para o desenvolvimento regional via inclusão social, pois subjacente à questão da responsabilidade social, está o binômio inclusão/exclusão social, permeando a concepção sobre a ordem social.

Com isso é que se torna importante o papel que as empresas devem desempenhar na sociedade onde atuam. Na medida em que viabilizam trabalho decente, proporcionam ao indivíduo maior exercício de sua cidadania e conseqüentemente amenizam a exclusão. Dessa forma, fomentam o desenvolvimento social da região onde atuam.

# 1. Situação da Empregabilidade no Mundo Globalizado

Tem-se ampliado a discussão a respeito das profundas transformações do capitalismo no contexto de globalização. Muitos estudos e análises são realizados sobre a globalização e suas conseqüências sobre os Estados nacionais, empresas, economias e trabalhadores.

No contexto de globalização, a sociedade pós-moderna passa por constantes alterações. O espaço geográfico se descolou das fronteiras e divisas dos países e passou a se concentrar no espaço financeiro, gerando novas cadeias globais. O valor social e cultural tornou-se secundário, num mundo onde os países hegemônicos tentam disseminar sua forma de trabalho e buscam para si os maiores valores econômicos, dentro da dinâmica de acumulação capitalista.

A problemática do emprego no desenvolvimento econômico está recebendo considerável atenção nos últimos anos, diante da força da globalização. Tem-se sustentado que o processo de desenvolvimento, tal como vem ocorrendo nas últimas décadas, não absorve boa parte dos recursos humanos disponíveis. Pode-se atribuir isto a uma desigual evolução histórica do capitalismo. O jogo das forças de mercado, comércio, movimento de capitais e mão-de-obra, não opera no sentido da igualdade, fazendo com que o curso da evolução histórica dos países não seja homogênea (POCHMANN, 2001, p.13).

Esse processo de desenvolvimento desigual no sistema capitalista globalizado gera uma assimetria na repartição do trabalho pelo mundo. Apesar de encontrar-se subordinada às atividades produtivas, à capacidade de absorver uma maior ou menor quantidade de trabalhadores, não depende exclusivamente do grau de expansão de cada país, mas do padrão de desenvolvimento nacional e de sua forma de inserção na economia mundial (POCHMANN, 2001, p. 14).

Desde os anos 70, assiste-se uma mudança no mercado de trabalho em que predomina a dimensão financeira. A busca de novos mercados e a procura de menores custos de produção, para aumentar o lucro empresarial, contribuíram para deslocar os processos produtivos, especialmente, para os países semi-periféricos. Entretanto, esse processo de investimento de capital em países de periferia ou semi-periféricos constituiu-se em uma alternativa de “multicolonialismo renovado” (POCHMANN, 2001, p. 26). Assim, as multinacionais transformaram-se em corporações transnacionais, ainda maiores e mais poderosas, com capacidade de considerar o mundo inteiro como espaço relevante para as suas decisões de investimentos e produção, reorganizando o processo produtivo diante de grandes extensões territoriais, sobrepondo-se, inclusive sobre jurisdições nacionais.

Os novos empregos gerados pela empresas transnacionais, subordinados à lógica das cadeias de produção, são empregos de baixa remuneração ou, o que se torna cada vez mais freqüente, são empregos indiretos de elevada precariedade (HESPANHA, 2002, p. 166). Esta política de abertura e flexibilização da força de trabalho afetou de forma direta as condições de contratação, os direitos de organização e de representação dos trabalhadores. O desemprego estrutural se estabeleceu e a identidade dos indivíduos e dos grupos deixou de ser dada por seu pertencimento à classe trabalhadora.

Sendo o trabalho assalariado uma das formas fundamentais de construção da identidade, seja individuais, políticas ou jurídicas e de integração social, coloca-se cada vez mais o problema de socialização, não só para os desempregados, mas também para os que dispõem de um trabalho cada vez mais individualizado e precário. A transformação da função de socialização do trabalho, que se combina com a perda da dimensão coletiva e a falta de incremento da coesão social, associado ao direito do trabalho configuram uma linha de questionamentos dos direitos de cidadania laboral e social. E como consequência, dessa nova ordem das formas laborais, tem-se uma sociedade com uma estrutura ocupacional mais heterogênea, instável, desigual, excludente e sem a possibilidade de exercer os seus plenos direitos.

A flexibilidade do mercado de trabalho procura traduzir para a gestão de pessoal o que representa o método de *just in time* na gestão de estoques. Trata-se de evitar estoques de mão-de-obra sem necessidade imediata. Procura-se, pois, ajustar o nível de empregados efetivos o mais rente possível as flutuações do mercado. Assim, estas empresas podem funcionar, também, com mais flexibilidade, sem necessariamente haver um nível de produto estável para sua manutenção no mercado, além de manter o sindicato em posição de fraqueza (SINGER, 1999, p. 25 e 26).

De maneira progressiva perdem importância os contratos e acordos coletivos nacionais por setor. Ganham importância os acordos por empresas, que vão se moldando às necessidades de cada uma delas. Não são mais as empresas que se adaptam às características gerais do uso do trabalho. Ao contrário, os contratos e acordos de trabalho estão se moldando as características específicas de cada uma das empresas.

## 2. Trabalho Decente

O mercado de trabalho brasileiro sofre as crises de uma economia desestabilizada. Este processo se caracteriza pelo intenso fortalecimento das empresas perante uma massa assalariada cada vez mais fragilizada. O índice de trabalhadores informais cresce vertiginosamente. Vive-se um estado de insegurança social permanente que afeta a maior parte das categorias populares, desestabilizando as suas condições sociais e econômicas. Segundo Castel (2004, p.40)

La inseguridad social no solo mantiene viva la pobreza. Actúa como un principio de desmoralización, de disociación social, a la manera de un virus que impregna la vida cotidiana, disuelve los lazos sociales y socava las estructuras psíquicas de los individuos.

Portanto, busca-se analisar, através de um índice perceptivo, qual a visão que os trabalhadores possuem dos seus empregos. Para tal, alguns indicadores foram criados de modo a mensurar até que ponto o trabalho destes funcionários pode ser considerado decente.

A primeira dimensão esta baseada na *estabilidade* do funcionário tendo como variáveis o tempo de trabalho deste empregado na empresa e o tipo de vínculo empregatício. A segunda dimensão permeia a *remuneração* do funcionário e suas variáveis estão baseadas no salário atual dos funcionários e na política salarial da empresa. A terceira dimensão esta alocada na *performance profissional* e as variáveis para o alcance deste índice se traduzem no investimento da empresa na capacitação de seus funcionários e o reconhecimento que a empresa tem pelo trabalho de seus funcionários. A quarta dimensão refere-se aos *benefícios* oferecidos pela empresa para seus trabalhadores e as variáveis para chegar ao índice de benefícios são auxílios para os funcionários e seus dependentes. A última dimensão está ligada à participação do funcionário na *política empresarial*, para tal foram utilizados como variáveis, opinião e valores e princípios éticos da empresa.

## Índice perceptivo de trabalho decente - Visão dos funcionários



A terminologia “trabalho decente” é utilizada pelo Instituto Ethos de Responsabilidade Social no que se refere ao comprometimento da empresa frente ao seu público interno. Porém, este indicador de responsabilidade social é somente a visão por parte dos empregadores. Dessa forma, a empresa pode ser rotulada de

responsável social pelo fomento de trabalhos decentes, através da opinião administrativa. O que se busca com este índice perceptivo de trabalho decente é a visão do funcionário a cerca de seu emprego. Será que ele considera o seu trabalho decente, assim como o seu empregador? Portanto, este índice perceptivo está fundamentado em cinco dimensões que se subdividem em dez variáveis, sendo que estas irão resultar novamente em cinco índices diferentes que através de uma média aritmética formarão então o índice perceptivo de trabalho decente (conforme gráfico).

Também a Organização Internacional do Trabalho - OIT (2002) reafirma o conceito de trabalho decente dizendo que:

Necesitamos buscar conjuntamente y adoptar políticas que hagan posible la generación de buenos empleos, respetando las normas internacionales ratificadas (y que presuponen la disponibilidad del país para cumplirlas en función de su grado de desarrollo y en virtud de una decisión soberana), otorgando a los trabajadores y trabajadoras una justa remuneración y una adecuada protección social. No podemos continuar con políticas en las que todas estas dimensiones del *trabajo decente* sigan rutas independientes y, en ocasiones, no convergentes. Para lograr esta articulación de las diferentes dimensiones del *trabajo decente* en una política unívoca e integrada, el diálogo social es fundamental.

Assim, algumas alterações nas relações laborais deveriam ser essenciais neste novo paradigma econômico, social, político e jurídico em que se esta vivendo. Na construção deste interesse, que deve ser comum a todos, Ferreira (2002, p. 288) reconhece como pressuposto básico a idéia da “redescoberta democrática do trabalho”, idéia defendida por Boaventura Santos (2002), como condição *sine qua non* da reconstrução da economia como forma de sociabilidade democrática. Considerando que a “dessocialização da economia deu-se pela redução do trabalho a fator de produção”, conclui Santos, pela dificuldade que o trabalho encontra em “sustentar a cidadania”. Torna-se, por isto “uma exigência inadiável que a cidadania redescubra as potencialidades democráticas do trabalho”. Esta-se perante uma proposta “destinada a criar um denominador comum de congruência entre cidadania e trabalho a nível global”

Um outro pressuposto, radica na noção de um “*decent work*”. Esta expressão enquadra-se no conjunto de medidas levadas pela OIT, que se pode referir, pela sua relevância, a identificação os “*core labour standards*” plasmados na declaração relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho. No essencial, diz que

“cada mulher e cada homem possam acender a um trabalho decente produtivo em condições de liberdade, de equidade, de segurança e de dignidade”. Não se trata apenas de criar mais empregos, mais sim, empregos de qualidade aceitável. Não deve ocorrer dissociação entre o volume de empregos e a sua qualidade. É necessário conceber sistemas sociais e econômicos que garantam o mínimo indispensável em matéria de segurança e de emprego, sem que isso impeça a adaptação à evolução rápida de um mercado mundial extremamente concorrencial (FERREIRA, 2002, p.288).

### 3. Responsabilidade Social

Para assegurar e controlar a desordem e o conflito social criado pelo processo globalizante, tentou-se repensar uma nova maneira de agir, estendendo o alcance das organizações para as áreas da ação social, filiando-se como parceiras às agências transnacionais de desenvolvimento social. A tentativa de desenvolver uma sociedade que dê ênfase aos elementos de coordenação funcional, de integração e consenso nas unidades de organização social passou a se tornar um interesse crescente das estruturas empresariais.

Um momento marcante que colocou em discussão as responsabilidades das empresas em relação à sociedade aconteceu na década de 50, nos Estados Unidos. Era período pós-guerra e o poder das empresas norte-americanas tinha crescido muito em decorrência da Segunda Guerra. Foi quando surgiu o debate sobre quais retornos que as empresas deveriam oferecer à sociedade. A principal discussão é que as grandes empresas deveriam, de alguma forma, ajudar os grupos menos favorecidos da sociedade. Nesta perspectiva, o bem-estar da sociedade só é garantido se a empresa cumprir a sua função principal, ou seja, produzir bens e serviço com lucro e garantir retorno para seus proprietários e acionistas. Com a geração de lucro a empresa garante produto de qualidade, empregos e salários para os trabalhadores, além de benefícios para toda a sociedade, por meio de impostos e taxas pagos ao governo, o que deveria ser o verdadeiro responsável pela gestão das políticas públicas. Dessa forma, a responsabilidade social era pensada como a melhor alocação de capital. Oferecer um outro destino ao capital significaria reduzir a geração de riquezas (Instituto Observatório Social, 2004, p. 17).

A percepção de que a responsabilidade social empresarial deve anteceder a realização do lucro começou a ser construída a partir da década de 60, quando estas passaram a sentir de maneira contundente a pressão que a sociedade civil poderia exercer sobre os negócios. Notou-se que as empresas eram suscetíveis e

dependentes das relações com outras organizações como os sindicatos, associações movimento de consumidores, o próprio Estado, entre outros, o que modificou a forma, as regras e os papéis desempenhados por estas empresas.

No final da década de 80 e durante quase toda a década de 90, as grandes empresas passaram por um forte processo de reestruturação produtiva. Diante de uma política neoliberal, a abertura dos mercados facilitou a transferência de empresas multinacionais para os países periféricos, criando uma diversidade de modelos de organizações e tornando seus vínculos com entidades locais ainda mais complexos. Isto possibilitou ver que o processo de globalização não era uma “via de mão única” (Instituto Observatório Social, 2004, p.19). As organizações da sociedade civil começaram a reagir em defesa de seus direitos e na década de 90 começou a ser elaborado um novo posicionamento e uma nova discussão sobre a responsabilidade social nas empresas.

Nesta nova versão de RSE, a principal preocupação voltou-se para uma maior operacionalização de suas práticas sociais, extrapolando a simples filantropia. A responsabilidade social passou a ser considerada um elemento importante para o desenvolvimento dos negócios e para estabelecer relações positivas das empresas com a sociedade.

Numa perspectiva moderna, a responsabilidade social passa a fazer parte da gestão de uma série de organizações e as ações socialmente responsáveis podem começar através da gestão de ações internas à empresa, através do investimento no bem-estar, qualificação e valorização dos seus funcionários. Melo Neto e Froes (1999, p. 85) chamam isto de responsabilidade social interna que focaliza o público interno da empresa, seus empregados e dependentes.

Assim, pretende-se que a empresa seja responsável social a partir do momento que viabilize um trabalho decente, estável, sustentável e digno para seu funcionário, e que este tenha a possibilidade de inserção social. E, dessa maneira, é possível encarar a responsabilidade social, via trabalho decente, como forma de diminuição da exclusão social e do desenvolvimento de uma sociedade mais cidadã, na qual o indivíduo possa exercer os seus direitos com uma vida mais digna.

## 4. Desenvolvimento Regional e Inclusão Social

As crescentes desigualdades e disparidades de nossa sociedade obrigam a repensar o desenvolvimento econômico, social. Contudo, a concepção de desenvolvimento que permeou no cenário mundial, no pós-guerra, baseava-se na premissa que para um país ou uma região se desenvolver era necessário que

estivesse integrado aos capitais nacionais e internacionais, ou seja, para uma região ser desenvolvida, necessariamente, precisava estar ligada ao mercado capitalista mundial.

Este crescimento se deu, principalmente, no âmbito econômico, deixando de lado as dimensões sociais e culturais que existiam nestas regiões. Hoje, o conceito de desenvolvimento também se dá por dois lados. Para Becker (2000), por um lado existe um movimento geral de transnacionalização, que continua se caracterizando pelo primado econômico, considerando as demais dimensões da vida humana como meio para o desenvolvimento.

No outro lado, ainda para Becker (2000), reaparece um processo de regionalização sócio-cultural, que se caracteriza pela defesa dos recursos ambientais e culturais e pela busca de alternativas para sobreviver ao processo de globalização. Este processo se dá em dois momentos. O primeiro se caracteriza pela resistência e defesa criando estratégias defensivas. O segundo momento é de ações cooperadas, que poderão configurar estratégias baseadas nos recursos naturais e culturais de cada espaço (localidade, municipalidade, região entre outros).

Deste modo, nota-se que a dimensão sócio-cultural entra no processo de desenvolvimento, na busca de crescimento através de suas potencialidades, dos seus diferenciais, levando em conta o capital humano que é o intermediador deste processo, e valendo-se destas potencialidades para se defender, ou porque não, interagir no processo de globalização que vem assombrando os países em desenvolvimento.

O modelo de desenvolvimento uniforme, de cima para baixo, que causou o ressurgimento da concepção de desenvolvimento regional, possibilitou também o surgimento da expressão desenvolvimento sustentável. No Relatório Brundtland (1987), a idéia de desenvolvimento sustentável aparece nos seguintes termos: é aquele *“capaz de garantir as necessidades das gerações futuras”* (ALMEIDA, 1996, p.15). Esta expressão nos remete a idéia de uma integração entre os diferentes níveis de necessidades: naturais, humanas, sociais, econômicas, políticas, que se propõe a eliminar desigualdade social através de uma idéia de igualdade e equidade dos indivíduos e o sistema social e econômico. A partir disto, o desenvolvimento sócio-cultural da sociedade e dos indivíduos começa a ser levado em conta, e Almeida (1996, p.16) refere-se a tal, quando afirma que:

O caminho que me parece ser ideal a ser seguido é aquele em que as necessidades dos grupos sociais possam ser atendidas a partir da gestão democrática da diversidade, nunca perdendo de vista o conjunto da sociedade. A direção, pois, do desenvolvimento

sustentável deixa de ser aquela linear, única, que assumiu o desenvolvimento dominante até nossos dias; não mais a marcha de todos em uma só direção, mas o reconhecimento e a articulação de diferentes formas de organização e demandas como base, sustentáculo a uma verdadeira sustentabilidade. O “modelo” de desenvolvimento buscado seria então um modelo rico em alternativas, capaz de enfrentar com novas soluções a crise social e ambiental. É preciso conceber um desenvolvimento que tenha nas prioridades sociais sua razão-primeira, transformando, via participação política, excluídos e marginalizados em cidadãos. Esta me parece uma verdadeira chance para a reorganização conseqüente da sociedade, visando a sustentação da vida e a manutenção da sua diversidade plena.

É com este pensamento de desenvolvimento sustentável, capaz de transformar excluídos e marginalizados em cidadãos, que se torna possível a estruturação de uma sociedade com um forte capital social, que conforme Monasterio (2002) é capaz de formar “*bonding social capital*” que são grupos homogêneos, voltados para dentro, nos quais as identidades dos membros são reforçadas. Essa “supercola sociológica” cria um ambiente de lealdade e reciprocidade entre os membros, sendo útil, especialmente, para a resolução de problemas de ação coletiva e para o apoio mútuo intragrupo.

Dessa forma, pode-se pensar em desenvolvimento regional paralelo ao desenvolvimento sustentável, uma vez que este é capaz de gerar cidadania entre indivíduos de uma sociedade ou região. Ou seja, há uma necessidade de trabalhos decentes, que envolvam os indivíduos dentro das ações da sociedade da qual fazem parte, e desta forma passem a ser incluídos e cidadãos.

É preciso salientar a presença deste crescente movimento de inclusão social que leva a uma maior participação da população nas decisões e competências da região. Dessa forma, Esteva (*apud* Bassan e Siedenberg, 2003, p.148), insiste no propósito que o desenvolvimento não deveria ser o desenvolvimento de coisas, mas sim o desenvolvimento do ser humano.

Quando refere-se a melhor qualidade de vida, pensa-se em uma região mais igualitária e com menores índice de exclusão social. Desta forma, pode-se pensar em uma região onde o desenvolvimento ocorra em todos os níveis, a fim de formar um capital social homogêneo. Assim, a inclusão social pode ser vista como forma de desenvolvimento, tendo em vista a formação de uma sociedade, na qual todos possam ter a condição de inserção social por intermédio de um trabalho decente.

O crescente reconhecimento de iniciativas empresariais na área social é um indicador que a prática social tende a estar cada vez mais presente no elenco das atividades da área privada. No entanto, deve-se ter presente que as razões pelas quais as empresas declaram estar preocupadas com a prática da responsabilidade social, são as mais variadas. O que se deve ter claro é a importância destas atitudes e ações para o desenvolvimento da comunidade e região, com uma política de desenvolvimento, que esteja na busca de melhores condições de vida para as populações.

## Considerações Finais

Atualmente, a preocupação em garantir as condições para a igualdade de oportunidades começa a ganhar corpo entre as organizações empresariais e a sociedade civil atuantes no Brasil. Orientam-se no sentido de construir programas e projetos sociais capazes de regular as relações sociais e superar os níveis de exclusão social.

Pode-se afirmar que uma empresa não só assume a responsabilidade social quando está agindo corretamente como uma entidade empresarial, mas principalmente como e quando intervirá de forma pró-ativa no desenvolvimento da comunidade. A implantação de programas de responsabilidade social que buscam o desenvolvimento social e a sustentabilidade deve ser alicerçado e estabelecido em um plano de ações sociais internas à empresa.

Entretanto, políticas de responsabilidade social com nítido recorte de promoção de equidade para o público interno da organização, com vistas a um desenvolvimento social e geração de cidadania de seus trabalhadores, ainda são recentes no Brasil. Nem todas as organizações mantêm políticas explícitas de promoção de trabalhos decentes, estáveis, justos e dignos e muitas vezes contam apenas com critérios legais nas relações laborais. Em muitos casos, porém, isto não é suficiente para superar as desvantagens que a sociedade excludente pode gerar diante de um mercado de trabalho flexibilizado que se expressa em trabalhos precários de tempo parcial.

O que se percebe com este estudo é que os números de empregos oferecidos não diminuíram. O que caiu foi a qualidade dos empregos ofertados. Neste sentido, a complexidade e urgência em resolver os problemas de empregabilidade ultrapassam as possibilidades do Estado. Assim, os empregados de hoje enfrentam contratempos nas políticas sociais implementadas tanto pelo setor público como pelo privado.

A realidade laboral que se apresenta é a de que a responsabilidade social do empresariado deve vir da conscientização de rever os quadros de seus empregos, abdicando de trabalhos precários e oferecendo aos seus funcionários qualidade nos postos de trabalho, a fim de proporcionar o desenvolvimento social. Trata-se de uma tentativa de redefinir as problemáticas e discussões referentes ao desenvolvimento regional vigente com base nas ponderações sociais. Uma política de emprego comprometida com o trabalho decente será capaz de viabilizar processos alternativos de desenvolvimento, tanto social, quanto econômico.

## Refêrencias

ALMEIDA, Jalcione. A problemática do desenvolvimento sustentável. IN: REDES, Santa Cruz do Sul, v.1, n.2, p. 9-16, dez, 1996.

BANDEIRA, Pedro. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. IN: BECKER, D. Fermiano e BANDEIRA, Pedro (org). Determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul. EDUNISC, 2000.

BASSAN, Dilani; SIEDENBERG, Dieter R. Desenvolver buscando a redução das desigualdades. IN: BECKER, Dinizar F.; WITTMANN, Milton L.(orgs). Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

BECKER, D. Fermiano. Necessidade e finalidades dos projetos regionais de desenvolvimento regional. IN:BECKER, D. Fermiano e BANDEIRA, Pedro (org). Determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul. EDUNISC, 2000.

CASTEL, Robert. La inseguridad social: qué es estar protegido?. 1.ed. Buenos Aires: Manantial, 2004.

ETHOS. Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial 2003. Disponível em: ([www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br)). Acesso em 14 de junho de 2003.

FERREIRA, Antônio Casimiro. Para uma concepção decente e democrática do trabalho e dos seus direitos: (Re)pensar o direito das relações laborais. IN: SANTOS, Boaventura de Souza (org.) Globalização e as ciências sociais. São Paulo; Editora Cortez, 2 ed, 2002.

HESPANHA, Pedro. Mal-estar e risco social num mundo globalizado. IN: SANTOS, Boaventura de Souza (org.) Globalização e as ciências sociais. São Paulo; Editora Cortez, 2ª ed, 2002.

INSTITUTO ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL, 2004. Disponível em [www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br).

MONASTERIO, Leonardo M. Capital social e crescimento econômico no Rio Grande do Sul. IN: BECKER, D. Fermiano e BANDEIRA, Pedro. Respostas regionais aos desafios da globalização. Santa Cruz do Sul. EDUNISC, 2002.

OIT. Globalizacion y trabalho decente em las Américas. 2002. Disponível em [www.ilo.org/public/spanish/standards](http://www.ilo.org/public/spanish/standards), acesso em 07/10/2003.

POCHMANN, Marcio. O emprego na globalização. São Paulo. Boitempo Editorial. 2001.

POCHMANN, M.; AMORIM, R.; CAMPOS, A.; SILVA, R. (org.). Atlas da exclusão social no Brasil, Volume 2: dinâmica e manifestação territorial. São Paulo; Cortez, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. Processos da globalização. IN: SANTOS, Boaventura de Souza (org.) Globalização e as ciências sociais. São Paulo; Editora Cortez, 2ª ed, 2002.

SINGER, Paul. Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas. 3.ed. São Paulo: Contexto, 1999.

# 4

## O Contexto do Empreendedorismo no Comércio de Novo Hamburgo/RS na Década de 90, na Percepção de Fundadores

Ms. Kátia Andrade Biehl <sup>1</sup>  
Bel. Leani Terezinha Bentz <sup>2</sup>  
Ms. Marli Appel <sup>3</sup>  
Ms. Denise Carvalho Tatim <sup>4</sup>

### Resumo:

O artigo apresenta os resultados de uma pesquisa descritiva e quantitativa realizada com 43 empresas comerciais de pequeno porte de Novo Hamburgo/RS, cujo objetivo foi analisar o empreendedorismo, considerando o perfil dos fundadores, redes de apoio no início do negócio, expectativas com o empreendimento e formas de gestão. Apurou-se na amostra que, na fundação destas empresas da área comercial, predominou entrantes do sexo masculino, casados, com segundo grau completo e idade entre 24 e 35 anos, tendo como rede de apoio a família. Constatou-se que o empreendedorismo decorreu do desejo de empresariar e não como alternativa à falta de emprego. A maioria não utilizava e nem utiliza planos de negócios até a atualidade, embora referissem estar cientes de sua importância. Não atribuíam valor à formação universitária, buscando qualificar-se através da participação em eventos da área específica em que atuam.

### Palavras-chave:

Empreendedorismo; empresa familiar; pequenas empresas.

<sup>1</sup> Administradora, Mestre em Administração, Doutoranda em Psicologia PUC/RS. Inst. Origem Feevale - katiabiehl@terra.com.br

<sup>2</sup> Administradora. leanibentz@ig.com.br

<sup>3</sup> Psicóloga, Mestre em Psicologia. Doutoranda em Psicologia PUC/RS. mappel@uol.com.br

<sup>4</sup> Psicóloga, Mestre em Administração. Doutoranda em Psicologia PUC/RS. Inst. Origem UPF. tatim@upf.br

# Introdução

As pequenas empresas são organizações empresariais de grande peso na economia do País. Os gestores com conhecimentos próprios de administração e nas especificidades do segmento que operam, lutam para manter-se em um mercado competitivo, através da habilidade em perceber e planejar mudanças, do espírito inovador e da criatividade para impulsionar o crescimento. Todo o empreendimento atravessa várias fases ao longo da existência, entre as quais podem ser salientadas: a criação, o crescimento e desenvolvimento, e a maturidade, requerendo uma equipe profissional formada para enfrentar os desafios que surgem no decorrer do ciclo de vida.

Dornelas (2001, p.2) refere a partir de dados do Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro Empresas (SEBRAE) que “no período de 1990 a 1999 foram constituídas no Brasil 4,9 milhões de empresas, dentre as quais, 2,7 milhões são microempresas”, e por esta razão, se torna adequado estudar o empreendedorismo e o perfil deste tipo de empresário. Acrescenta que estes negócios geralmente não possuem planejamento, refletindo no seu alto índice de mortalidade, chegando a 73% no terceiro ano de existência.

Deste modo, acredita-se que a compreensão do empreendedorismo, das características e dos fatores críticos, poderá contribuir para o fortalecimento destas empresas, em especial as familiares, através da disseminação de adequadas tecnologias de gestão. Segundo Werner (2003a) e Galo e Ribeiro (1996), para que as pequenas empresas ou, as empresas familiares não desapareçam, os dirigentes devem fazer um Plano de Negócios desde o início, sistematizando questões importantes quanto à viabilidade a médio e longo prazo, para avaliar possíveis fragilidades ou avanços a acontecer no processo do desenvolvimento.

Partindo dessa premissa houve o interesse em analisar o empreendedorismo em pequenas empresas do comércio fundadas na década de 90, na cidade de Novo Hamburgo, com o objetivo de identificar o perfil do fundador-empREENDEDOR, expectativas com o empreendimento, formas de gestão, redes de apoio ao iniciar o negócio, visão e estratégias utilizadas no ciclo de uma década de vida empresarial. A década de 90 foi escolhida pela possibilidade de pesquisar empreendedores ainda no comando dos empreendimentos.

Realizou-se um levantamento descritivo e quantitativo, com dirigentes de 43 pequenas empresas de segmentos diversos do comércio, utilizando-se um

questionário com questões abertas e fechadas. As empresas foram identificadas através de registros da Associação da Indústria e Comércio (ACI) e da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio (SEMIC). Tomou-se a classificação do SEBRAE como referência, considerando pequena empresa as que empregam de 1 a 49 funcionários. Os dados foram submetidos à análise estatística, com auxílio do *software* SPSS.

## 1. Referencial Teórico

### 1.1. O Empreendedorismo

Segundo o dicionário Ferreira (1999, p.741), empreender denota, dentre outros significados; “Propor-se, tentar (empresa laboriosa e difícil ou, por em execução)”. A iniciativa de criação de uma empresa é em síntese, uma aventura, um risco ou jogo que personalidades empreendedoras gostam de cruzar. O fundador-empreendedor reúne a vontade e a capacidade de empreender, analisando disponibilidades, objetivos e motivações pessoais, junto com competências e recursos para investir em um negócio próprio e passa a jogar.

De acordo com Costa e Ribeiro (1998), para criar uma empresa não é necessário ser um inventor, refere-se à maioria das idéias não originais, que resultam, sobretudo, da observação atenta das mudanças e das necessidades emergentes, muitas vezes aproveitadas de competências desenvolvidas em empregos anteriores e não da criatividade em buscar algo extremamente inovador. No entanto para ser empreendedor não é suficiente ter idéias de negócios, é preciso estudar e planejar a abertura e a permanência da empresa no mercado, e estar preparado para enfrentar a concorrência acirrada.

Degen (apud CARVALHO, 1999) divide as etapas de criação da empresa em implícitas e explícitas, as quais favorecem ao fundador-empreendedor a ter visão mais ampla da viabilidade do empreendimento. Denomina de etapa explícita a identificação de uma oportunidade de negócio e a etapa implícita, à coleta de informações, desenvolvimento do conceito de negócio, identificação de riscos, definição de estratégia, e a elaboração do Plano de Negócios, dando início à criação legal e material da empresa.

Pesquisa realizada pela *Media Marketing School* (MMS) e apresentada na revista *Pequenas Empresas Grandes Negócios* (agosto, 2003) situa o Brasil em

sétimo lugar no *ranking* mundial de empreendedorismo. Entre os fatores deste resultado que fazem os brasileiros um dos povos mais empreendedores do mundo está a evolução política e econômica do País, além da habilidade de superar dificuldades em um cenário permanente de mudanças. Tupiniqum<sup>5</sup> (2003, p. 4) destaca o senso de criatividade do brasileiro, sempre pronto a desenvolver ajustes inovadores e eficazes no cotidiano; são profissionais comprometidos com objetivos desafiadores; determinados a fazer um caminho rumo às próprias metas; possuem disposição e energia, combinado com o gosto de lidar com pessoas.

Segundo Werner (2003b) administrar um negócio próprio é bastante difícil. Além de dinheiro e trabalho é preciso investir tempo, esforço e dedicação para as idéias serem transformadas em um negócio rentável. No Brasil, o empreendedorismo ainda não conta com suficiente qualidade e profissionalismo na gestão. O empreendedor despreparado acaba aprendendo através do método de acerto-erro. Para Barboza (2003, p. 55) “o empreendedor precisa dominar algumas ferramentas de gestão, saber formar o preço de venda, controlar o estoque, organizar um fluxo de caixa, para ter sucesso à frente de um pequeno negócio. Mas só isso não resolve. Para ser vitorioso, ele tem que ter uma predisposição para empreender”.

Destacam-se ainda neste sentido, as questões estratégicas que demandam um planejamento detalhado do negócio, considerando oportunidade e ameaças diante de forças e fraquezas, tais como aquelas que são associadas à segmentação, ao posicionamento de mercado, além de questões em relação ao produto (preços, ponto-de-venda, promoção, propaganda), sem desconsiderar temas como a estrutura do investimento e o planejamento financeiro. O sucesso de qualquer negócio vai depender muito do espírito empreendedor de cada fundador e da equipe de colaboradores propícia para a expansão dos negócios.

## 1.2. O Fundador e o Espírito Empreendedor

Um empreendedor é, em geral, um exímio identificador de oportunidades, sendo indivíduos curiosos e atentos a informações, pois sabem que suas chances melhoram quando seu conhecimento aumenta. Conforme Schumpeter (apud Dornellas, 2001), o empreendedor é aquele que cria um novo negócio, colocando suas idéias em prática, podendo inovar também, dentro de negócios já constituídos.

Entretanto, as empresas em geral, são constituídas por um fundador com espírito empreendedor. A idéia pode partir de qualquer membro da família e é colocada em prática com o auxílio de outros integrantes que acabam formando a empresa. Para ter sucesso no empreendimento, não basta ao fundador ter a idéia de um negócio, ele necessita ter uma série de competências, tais como: administrar conflitos, preservar privacidades, conquistar a confiança dos acionistas e funcionários, terem habilidades políticas e, principalmente, conhecer os limites do negócio que gerencia. Pelo fato da administração exercer influência sobre as pessoas, na maioria das vezes em um núcleo familiar inteiro, este profissional deve entender que “ter e estar no poder” é diferente de “ser o poder”.

O empreendedor, ao analisar a viabilidade do negócio, deve considerar o conhecimento do ramo em que pretende atuar, relacionando com a experiência pessoal naquela área. Deve decidir se a abertura da empresa vai ocorrer com sócios, avaliar a disponibilidade de capital de giro ou a necessidade de recorrer a bancos, a concorrência a ser enfrentada, levando em conta o impacto disto nas chances de sobrevivência do empreendimento.

Muitos empreendedores iniciaram apenas com a idéia e posteriormente buscaram se aperfeiçoar para competir com concorrentes profissionalizados, sistematizando as idéias através do Plano de Negócios, que é um guia para a gestão consistente com objetivos e resultados concretos a esperar.

### 1.3. Sobre o Plano de Negócios

O Plano de Negócios é um documento que reúne informações sobre as características e as necessidades do futuro empreendimento, com o objetivo de analisar potencialidades e viabilidades, as quais trazem noção prévia do funcionamento da empresa sob as perspectivas mercadológicas, financeiras e organizacionais. É um plano de ação para orientar a implantação do negócio e também um plano de operação, que deverá ser acompanhado pelo empreendedor periodicamente, a fim de avaliar o desempenho e o atingimento de metas.

O Plano de Negócios é o documento que vai auxiliar na caracterização do negócio e na forma de operar as estratégias, vai facilitar a conquista de mercados e a projetar despesas, receitas e resultados financeiros (SALIM, 2001). A utilização mais valiosa, descrita por Kishel (1994), está na tomada de decisões, estabelecendo o que a empresa deseja alcançar, avaliando objetivos internos e externos,

demonstrando o panorama a qual se insere e, ao invés de o empreendedor operar no escuro ou vislumbrar apenas um aspecto do problema, fornece um cenário abrangente para adotar decisões que satisfaçam interesses prévios. Desta forma, o Plano de Negócios ajuda o empreendedor a manter o foco no negócio, mostrando o que é necessário para atingir os objetivos, traduzindo idéias em metas, fundamentado na premissa de que elas devem vir acompanhadas por um bom planejamento, detalhando o processo desde a idéia inicial. E, finalmente, o Plano de Negócios exige conhecimento do setor em que o empreendedor irá atuar e do contexto mercadológico, bem como percepção gerencial e habilidade para lidar com assuntos técnicos e legais, em diversas áreas.

#### 1.4. O Cenário da Empresa Familiar

Conceituar empresa familiar não é uma tarefa simples. Bernhoeft (1989, p.36) considera que “caracterizar a empresa familiar como sendo apenas aquela que tem membros da família parece muito pouco para configurá-la”. O autor define empresa familiar como um ideal (do fundador) que deu certo. Donnelley (apud LODI, 1986, p. 5-6) descreve a empresa familiar como “aquela que se identifica com uma família há pelo menos duas gerações e quando essa relação resulta numa influência recíproca. Portanto, a empresa de fundador sem herdeiros não é uma empresa familiar por mais que sofra as imposições de uma personalidade. E, portanto, uma empresa onde a família põe o dinheiro apenas como investidora também não é uma empresa familiar”. Deste modo, o nascimento da empresa familiar ocorre com a segunda geração de dirigentes, porque o fundador abre caminho para eles ou para futuros sucessores que precisam criar uma ideologia que justifique a ascensão ao poder que deve ser mantido na família.

As empresas familiares brasileiras têm características bem definidas: possuem rapidez nas decisões, agilidade na mudança e adaptação de rumos e de oportunidades de curto prazo, e geralmente, apresentam um grupo de colaboradores coesos e fiéis aos objetivos. Este aspecto está relacionado com a confiança nas pessoas que estão no comando, e ganha vantagem quando está associado a estratégias de gestão.

As características negativas estão baseadas na dificuldade de conseguir visão estratégica de longo prazo e na falta de análise crítica do próprio negócio.

Observamos que há um grande contingente de empresas familiares pouco profissionalizadas, o que dificulta a continuidade e sobrevivência. São destacadas, a seguir, algumas características da pequena empresa/ empresa familiar em relação as grandes empresas.

Quadro 1 - Comparativo de empresas

Pequena Empresa/ Empresa familiar	Grande Empresa
Pouca ou nenhuma divisão social e técnica do trabalho	Diferenças entre o trabalho de execução e o de direção
Crescimento impossibilitado, sem uma divisão de trabalho mais profunda	Hierarquização das funções, com o predomínio de padrões organizacionais.
Ausência de sistema de máquinas e equipamentos	Sistema complexo de máquinas, processos e equipamentos.
Cooperação simples	Cooperação baseada em tarefas ligadas e interdependentes
Pouca ou nenhuma incorporação do progresso técnico	Assimilação e incorporação rápida de inovações tecnológicas

Fonte: Rattner (1985, p. 25).

Apesar dessas características descritas no Quadro 1, as pequenas empresas familiares não tendem a desaparecer do mercado. Do total de empresas existentes em todo o mundo, 70% são familiares, e, de acordo com a Owner Managed Busines Institute (OMBI), as empresas mais antigas do planeta são familiares.

Uma empresa familiar, na contemporaneidade, se mantém através da comunicação e do planejamento de longo prazo. É preciso entender quais são os problemas e os desafios enfrentados pela família em relação ao negócio e tentar resolver os conflitos mais evidentes. É necessário discutir o futuro da empresa, o envolvimento e a contribuição que a família pode dar à gestão e ao

desenvolvimento do negócio. Para isso é preciso entender o funcionamento da empresa, o potencial de mercado, os pontos fortes e os fracos, e traçar um planejamento estratégico, desdobrando-o em um Plano de Negócios que dê direção às ações.

Muitas empresas familiares enfraquecem ao longo do tempo porque se tornam vagarosas e ineficientes. Algumas acabam por não possuir sucessores à altura dos fundadores e existem conflitos na própria família. Em geral, os fundadores não preparam os filhos de forma adequada para sucedê-los sendo que, da primeira para a segunda geração, apenas 30% das empresas familiares conseguem sobreviver.

Em relação a fraqueza da empresa familiar, Lodi (1998) cita o conflito de interesses entre a família e a empresa, tal que obstrui o crescimento, e os reflexos poderão ser percebidos na descapitalização, na falta de disciplina e no excesso de personalidade na resolução dos problemas administrativos. Já o uso indevido de recursos da empresa pelos membros da família compromete o capital e bens levando a descapitalização da empresa. O favorecimento de parentes em empresas familiares, embora seja uma característica intrínseca, pode ser prejudicial à organização, se não for seguido de capacitação dos membros da família. Prontamente Bernhoeft (1993) explica que a fragilidade da empresa familiar nacional está em confundir produtividade com gestão, colaborando para que esta não possua uma estratégia clara. O envolvimento dos membros da família na estrutura hierárquica e as lutas de poder podem colocar em risco a sobrevivência da empresa. Poucas investem em tecnologia e melhoria de equipamentos, métodos e processos, tornando-se obsoletas em relação a empresas profissionalizadas.

Em contrapartida, para Lodi (1998), a empresa familiar possui forças que contribuem para a permanência no mercado, entre as quais: a lealdade dos empregados; o nome da família com renome na região, no estado, ou no país; a escolha correta do sucessor acarreta respeito à empresa; o sistema de decisão é mais rápido; a sensibilidade social e política do grupo familiar influenciam os interesses nacionais e regionais; as gerações familiares permitem a ligação entre o passado e o futuro. E os pontos fortes da empresa familiar, tais como o conhecimento do mercado, estruturas enxutas e senso de direção, se devidamente refletidos no processo de gestão e de controles, asseguram ao mercado que a empresa não depende exclusivamente do empreendedor, de seus familiares ou associados para sustentar a viabilidade do negócio.

Para as pequenas empresas e empresas familiares, o grande desafio é

assegurar a estrutura patrimonial e o capital financeiro, garantias da longevidade dos empreendimentos. Outro ponto é a preparação dos sucessores por meio da capacitação profissional e pessoal.

A empresa familiar está centrada inicialmente na pessoa do empreendedor. Os valores que norteiam são profundamente pessoais, incorporam a personalidade do fundador, refletem a cultura e modo típico de agir. As pequenas empresas familiares, muitas vezes, por não serem profissionalizadas, não se destacam, mas, Barqueiro e Souza (1984) enfatizam que as mesmas são demasiadamente importantes para o país, com um papel fundamental no desenvolvimento econômico e na diminuição do desemprego. Estas empresas, segundo os autores (1984), servem como fonte de estabilidade nas comunidades, como meio de redução de desigualdades na distribuição de renda entre regiões e grupos econômicos, derivando daí a importância do estudo realizado.

## 2. Resultados

### 2.1. O Empreendedorismo e o Empreendedor

#### 2.1.1. Perfil

Os entrevistados foram buscados aleatoriamente, sendo 51% do sexo masculino e 49% do sexo feminino, com faixa etária entre 24 e 35 anos na fundação da empresa, sendo que 65% eram casados nesta época, 70% possuíam segundo grau, enquanto que 28% curso superior completo. A origem predominante é o Rio Grande do Sul (79%) havendo alguns de estados como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, entre outros.

A maioria já exerceu atividade como empregado. Entre as ocupações citadas tivemos: funcionários de fábrica de calçados, de bancos, de escolas, da área de distribuição entre outras. Relacionando essas atividades com o ramo de negócio, foi possível perceber que os fundadores-empresendedores escolheram o ramo de atividade comercial de acordo com as experiências que traziam. Quanto à busca de qualificação, vários fundadores citaram o aperfeiçoando através de cursos e eventos relacionados ao ramo de negócio e as experiências adquiridas, a partir das quais, na sua percepção, atingiram uma maturidade profissional importante para a

gestão estratégica do negócio. Em 40% das empresas pesquisadas a família fez parte da implantação do negócio, empregando de um a três membros.

## 2.1.2. Auto-Percepção do Fundador-Empreendedor em Função do Papel Exercido

Dos entrevistados, 91% se consideram empreendedores, exercem cargos administrativos nas empresas e, na maioria das vezes, acumulam funções. Acredita-se que isto esteja relacionado ao tamanho e a fase de crescimento do negócio.

Para Fockink (1998), o empreendedor é uma pessoa que muitas vezes não sabe o que quer, mas vai ao encontro das intuições para alcançar os objetivos. Podemos acrescentar que em vários momentos eles confirmaram esta asserção, mas demonstraram estar em busca dos próprios objetivos por acreditarem na superação de toda e qualquer dificuldade que cruzar seus caminhos.

A dedicação diária à empresa é, em média, onze horas de trabalho, demonstrando o envolvimento para alcançar as metas. Trouxeram espontaneamente na pesquisa a crença na dedicação intensiva à empresa para obter maiores retornos, e, desta forma, sentem-se realizados como pessoas e como empresários. É importante ressaltar que o tempo dedicado ao negócio favorece a centralização de informações, concentrando a gestão e afetando a necessidade de traçar o Plano de Negócios, evitam assim, difundir as idéias a possíveis entrantes (funcionários também empreendedores).

## 2.2. O Empreendimento

### 2.2.1. Perfil do Empreendimento na Fundação

Dos entrevistados, 35% iniciaram o negócio com a participação do cônjuge, porque buscavam mão-de-obra confiável, e, principalmente, barata. Dentre as empresas pesquisadas, 40% tiveram pelo menos um parente trabalhando no início, sendo que o número total de funcionários destas empresas varia de uma a 34 pessoas.

Ao longo da década de 90, as empresas surgiram com a ajuda de familiares na execução de funções. O número de sócios no momento atual, em relação à entrada dos filhos no empreendimento, cresceu significativamente. Os filhos foram crescendo e os empreendedores trouxeram-nos para a organização, indicativo de empresas que podem chegar à segunda geração, tornando-se empresas familiares. Contudo, não há avaliação do perfil profissiográfico destes herdeiros, concentrando nos valores transgeracionais e na consangüinidade a manutenção do negócio, não conferindo valor à profissionalização da gestão por competências gerenciais.

### 2.2.2. Percepções do Fundador-Empreendedor

Para 20,9% dos entrevistados, a idéia de ter o próprio negócio estava baseada em investir no ramo que trabalhava e, portanto, havia certa competência, pelo fato de conhecer o produto. Como não é fácil abrir uma empresa, muitas idéias levam anos para serem amadurecidas e colocadas em prática. Nas empresas da amostra, a média foi de oito meses entre a idéia e a implementação do negócio, sendo que alguns levaram cinco dias e outros até oito anos. A década de 90 foi caracterizada pela desestabilização e descontrole sobre a inflação, fazendo com que muitos não arriscassem capitais financeiros, porque poderiam perder mais do que ao esperar por um período mais propício.

Das expectativas que os fundadores-empresendedores traçaram no início, muitas foram atendidas, e como resultados, começaram a dar importância para um planejamento organizacional a curto, médio e longo prazo, embora aqui se constate uma contradição, pois 63% das empresas ainda não elaborou o Plano de Negócios, frente a 37% que têm planejamento e conseguem bons retornos através deles. A tabela 1 explicita estas diferenças.

Tabela 1 - Visões sobre o negócio

	Possui Plano de Negócios		Total
	Sim	Não	
Como está sua empresa hoje			
Fortalece-se a cada dia com características próprias	31,3%	11,1%	18,6%
Busca diferencial competitivo e novas alternativas	25,0%	14,8%	18,6%
Somos honestos e trabalhadores, oferecemos produtos mesclados.	12,5%	18,5%	16,3%
Buscamos sempre novos mercados e oportunidades	6,3%	18,5%	14,0%
Lutamos para permanecer no mercado em épocas de crise	18,8%	18,5%	18,6%
Somos uma empresa inovadora e investimos nosso dinheiro	6,3%	18,5%	14,0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Na tabela 1 percebe-se a importância dada ao Plano de Negócios e os resultados que este pode trazer. Para 31,3% dos entrevistados que tem Plano de Negócios a empresa está se fortalecendo no mercado com características próprias, enquanto os que não tem este plano elaborado são 11,1%.

As expectativas são as melhores, pois se consideram com uma boa bagagem de conhecimento adquirido pelos problemas passados. Procuram lutar por um diferencial competitivo, buscando alternativas para o crescimento oferecendo produtos diversificados. Acreditam estar preparados para novas oportunidades com a ajuda de seus colaboradores, na maioria membros da família. Salientam que a honestidade das pequenas empresas as faz sobreviver.

## Considerações Finais

Verificou-se que o empreendedor tem uma resistência em colocar profissionais capacitados para exercer funções de liderança dentro das empresas. Preferem colocar familiares no empreendimento e ensiná-los a trabalhar, não levando em consideração a vocação nem a receptividade da empresa a estes profissionais. O familiar pode ser um bom profissional, mas é preciso saber o que ele vai fazer dentro da empresa, se tem vocação para tal e prepará-lo para a função. Se não houver interesse dele em trabalhar no negócio da família e preferir seguir um caminho singular, a posição da empresa familiar deveria ser de apoio. Esta atitude é sensata, porque o familiar não deve ocupar o lugar de alguém mais competente devido ao sobrenome, sendo mais saudável contratar alguém capacitado para a organização do que exercer nepotismo para ver o parente na frente do negócio, mesmo que não produzindo resultados.

Observamos que o pesquisado busca o aperfeiçoamento dentro da própria organização. Além de inovação, iniciativa e ousadia existe uma forte dose de paixão pelo que fazem, e isso dá credibilidade junto a clientes, fornecedores, concorrentes, funcionários e demais parceiros. Muitos dos entrevistados tomaram decisões quanto ao empreendimento sem ter apoio de alguém mais experiente e capacitado, nem se basearam em um Plano de Negócios, correndo riscos de estar fazendo a gestão de forma incorreta. Contudo, apesar dos percalços, permanecem no mercado até hoje.

O levantamento nos mostra que são muitos os fundadores-empresários sem Plano de Negócios, estando cientes de que é importante auxiliar na tomada de decisões. Acreditam também na entrada de pessoas qualificadas na organização, ocupando os lugares certos.

Ressaltam que a família foi importante no início dos negócios, pois na maioria dos casos ela esteve cooperando para o crescimento e efetivação das empresas. A maioria (65%) dos pesquisados já era casada na época da fundação e contaram com os cônjuges nos negócios, sendo que estes empresários iniciaram seus próprios negócios jovens, o que é interessante, pois levanta a questão de que o empreendedorismo não foi fator de substituição da falta de emprego na maturidade, mas sim, fruto da ansia e do desejo de empreender. Outra questão a destacar refere-se aos estudos universitários, pouco valorizados por estes empresários, variando em quase nada o crescimento da taxa de escolaridade desde o tempo da fundação até a atualidade, fator que leva a pensar sobre a adequação dos programas universitários.

Este trabalho foi relevante por contribuir para futuras pesquisas sobre a sucessão nas empresas fundadas na década de 90 na cidade de Novo Hamburgo, visto que muitas delas demonstram que irão passar à segunda geração, oferecendo espaço para um estudo posterior a fim de analisar a preparação das competências dos herdeiros. Sugere-se, para futuras pesquisas, avaliar a questão de gênero, focalizando a mulher empreendedora, uma vez que 49% dos entrevistados são mulheres. Outra constatação é que, em relação aos encontros de casais na vida profissional, como ocorria nos velhos armazéns de antigamente, houve o advento de ambientes e conjugações nos comércios contemporâneos, reunindo as famílias em volta do trabalho e aproximando as pessoas com o mesmo sobrenome, fator que qualifica a vida pessoal, ou não, a conferir com pesquisas futuras.

## Referências Bibliográficas

- ACI. Relação das empresas da área do comércio. Disponível em <<http://www.acinh.com.br>> Acesso em: 03 jul. 2003.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa. 3 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- BARQUEIRO, Marcello; SOUZA, Ayada Connia de. As pequenas e médias empresas no Rio Grande do Sul: Crise econômica e relações de trabalho. Porto Alegre: UFRGS, 1984.
- BERNHOEFT, Renato. A empresa familiar: sucessão profissionalizada ou sobrevivência comprometida. 2 ed. São Paulo: Nobel, 1989.
- \_\_\_\_\_. As herdeiras: lutas e conquistas de Ana M<sup>a</sup> Diniz, Elisabeth Beaman, Fátine Chamon Genny Serber e Regina Yazbek. São Paulo: Nobel, 1993.
- CARVALHO, João. A criação de empresas, a idéia e o empreendedor. Revista Pequena e Média Empresa, s.l., Ed IAPMEI, nº 26, fev. 1999.
- COSTA, Horácio; RIBEIRO, Pedro C. Criação & Gestão de Micro-Empresas & Pequenos Negócios. São Paulo: Técnicas, 1998.
- DORNELAS, José C. A. Empreendedorismo: Transformando idéias em negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- FOCKINK, Harry G. Liderança, o Poder e a Perversão nas Empresas Familiares. Porto Alegre: Sulina, 1998.

- GALLO, Miguel A . e RIBEIRO, Vitor S. A gestão da empresa familiar. São Paulo: Cadernos Iberconsult, 1996.
- KISHEL, Gregori F.; KISHEL, Patrícia Gunter. Como Iniciar, Manter e Dirigir um Negócio. Rio de Janeiro: Infobook, 1994.
- LODI, João Bosco. A Empresa Familiar. São Paulo: Pioneira, 1998.
- LODI, João Bosco. A presidência da empresa. 1. ed. São Paulo: Pioneira, 1986. 210 p.
- RATTNER, Henrique. Pequena Empresa: o comportamento empresarial na acumulação e na luta pela sobrevivência. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- REVISTA Pequenas Empresas Grandes Negócios. Agosto 2003 ed. 175. Entrevista concedida pelo diretor técnico do SEBRAE Luis Carlos Barbosa sobre o tema “É preciso ter atitudes para vencer.” Pg. 16
- SALIM, Cesar Simões. **Construindo planos de negócios: todos os passos necessários para planejar e desenvolver negócios de sucesso.** Rio de Janeiro: Campus, 2001. 238 p.
- SEBRAE. Classificação das Empresas. Disponível em <<http://www.sebrae-rs.com.br>> Acesso em: 06 jun. 2003.
- WERNER ASSOCIADOS. Futuro das Empresas Familiares. Disponível em <<http://www.wernerassociados.com.br>> Acesso em: 03 ago. 2003a.
- \_\_\_\_\_. Como Administrar as Pequenas Empresas. Disponível em <<http://www.wernerassociados.com.br>> Acesso em: 11 ago. 2003b.

# 5

## Governança e Governabilidade: Análise da Conjuntura Nacional e o Desenvolvimento

Maria Eloisa Cavalheiro <sup>1</sup>

### Resumo:

Sendo a sociedade brasileira marcada historicamente pela dependência, tanto interna como externa, dessa forma, um dos pontos a serem analisados é a relação entre o sistema político e a governabilidade, fazendo diferenciações entre os fatores governança e ingovernabilidade, na tentativa de busca de respostas para as questões sociais. Essa questão está relacionada às crises do Estado, e às crises gerenciais e financeiras do setor público que tem raízes profundas na questão histórica e estrutural. O setor público garantia as condições propícias para o desenvolvimento econômico nacional, mediante o uso de sua capacidade técnica, revelada na formulação de programas de desenvolvimento bastante audaciosos desde a Revolução de 1930 e particularmente durante o pós-guerra. Várias experiências dessa natureza, no Brasil, revelaram um alto grau de eficiência na desprivatização do poder público e na democratização do processo decisório.

### Palavras-chave:

Sistema político; governabilidade; gerenciamento social.

<sup>1</sup> CAVALHEIRO, Maria Eloisa. Graduada em Administração de Empresas. Faculdades Integradas de Santo Ângelo - Fundames/ Fisa. Especialista em Mercosul e Desenvolvimento Regional. Universidade de Passo Fundo - UPF, Mestre em História Regional. Universidade de Passo Fundo UPF. Doutoranda em Desenvolvimento Regional. Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. [mecavalheiro@yahoo.com.br](mailto:mecavalheiro@yahoo.com.br)

# Introdução

Na tentativa de mostrar as complexas relações entre o sistema político, governabilidade, governança e ingovernabilidade, questão principal no exercício do poder político, uma vez que é a influência exercida sobre a mente dos homens que se empenham em compreender a realidade social, já que a sociedade brasileira tem como uma de suas características básicas a marca histórica da dependência, tanto interna como externa, foi desenvolvido o presente texto.

O grande desafio, ontem e hoje, num país continental como o Brasil continua sendo a modernização e o desenvolvimento econômico, social e político, com descentralização. Globalização e descentralização hoje caminham juntas e juntas representam fortes conflitos para o sistema político e a nacionalidade.

As reformas da máquina pública e dos chefes da intervenção estatal no pós-guerra e, sobretudo nos anos setenta e oitenta, nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), corresponderam em raros casos e, com êxito duvidoso, ao abandono da lógica própria das economias mistas, que combinam a liberdade de mercado e a definição de espaços legítimos para a regulação e a intervenção do Estado. A sociedade brasileira não dispõe de uma base institucional histórica forte, pelo contrário, nela se dá o desafio de buscar formas de melhorar a adaptação entre o mercado, o Estado e o sistema político, a fim de se modernizar para operarem em níveis mais próximos aos observados nas sociedades avançadas e dessa forma gerarem bases institucionais mais sólidas, estáveis e legítimas.

Uma das características do mundo atual é a exigência de fluidez para a circulação de idéias, mensagens, produtos ou dinheiro, interessando aos atores hegemônicos. A fluidez contemporânea é baseada nas redes técnicas, que são um dos suportes da competitividade. Daí a busca voraz de ainda mais fluidez, levando à procura de novas técnicas ainda mais eficazes. A fluidez é, ao mesmo tempo, uma causa, uma condição e um resultado. Assim, a lógica do dinheiro das empresas é a lógica da competitividade, que faz com que cada empresa tornada global busque aumentar a sua esfera de influência e de ação, para poder crescer. Os últimos anos são emblemáticos porque são o teatro das grandes fusões, tanto no domínio da produção material como no da produção da informação. Essas fusões reduzem o número de atores globais e, ao mesmo tempo a partir da noção de competitividade, conduzem as empresas a disputarem o menor espaço, a menor fatia do mercado.

## Uma Análise mais Apurada sobre o Assunto

A questão da ingovernabilidade está relacionada às crises do Estado, às crises gerenciais e financeiras do setor público que tem raízes profundas na questão histórica e estrutural. O início do processo de desenvolvimento nacional se realizou sob a dependência de uma forte e crescente intervenção estatal.

Nesse sentido, a questão da governabilidade surge enquanto categoria sociológica na década de 70, como instrumento analítico de diagnóstico conservador que continha três idéias-força, de acordo com Melo (1995, p. 24): a de explosão de demandas, a de saturação da agenda pública (agenda *overload*), e a de proliferação de coalizões distributivas, que eram mecanismos que estavam na base da erosão crescente da capacidade governativa dos sistemas políticos dos países capitalistas avançados. A solução para isso, portanto, era o fortalecimento da autoridade política e a contenção de demandas.

Esses mecanismos de macroconcentração se encaminhavam em duas direções específicas: a inflacionária e a da ingovernabilidade. No plano econômico as mudanças ocorridas (globalização financeira) superaram os instrumentos keynesianos de gestão macroeconômica, e, decorrente disso qualquer estratégia de consertação ou pacto tripartite.

Dessa forma pode-se dizer que em toda forma de organização política, a autoridade é transmitida de cima para baixo na escala política ou social, princípio autocrático, ou de baixo para cima, princípio liberal. Nos Estados Unidos, assim como na maioria dos governos representativos modernos, ambos os princípios são muito ativos a maior parte da burocracia e da administração da justiça, em particular a administração da justiça federal, é uma expressão do princípio autocrático; porém, o presidente, assim como os membros do congresso são eleitos de acordo com o princípio liberal.

A discussão em torno do Estado constitui-se em um elemento central nas formulações estratégicas das agências multilaterais. Enquanto a governabilidade se refere às condições do exercício da autoridade política, *governance* qualifica o modo de uso dessa autoridade. Ela ultrapassa o marco do *modus operandi* das políticas, e engloba questões relativas a padrões de coordenação e colaboração entre atores sociais. Para os capitalistas econômicos a *governance* ou sistema de governo é definido como a totalidade da organização institucional incluindo regras e agentes regradores essa coordenação e regulação transnacional ocorre tanto dentro como ao lado de limites do sistema econômico, nesse sentido ultrapassa o plano puramente institucional e abrange mercados, redes sociais, hierarquias e associações como formas alternativas de *governance*. Melo (1995, p. 29-32).

O atual debate em torno do novo Estado, tem se voltado para questões políticas, societais, organizacionais e gerenciais que o torne eficaz e eficiente, capaz de enfrentar os desafios que se impõem e os dilemas que se apresentam. Os conceitos de governabilidade e governança incorporam essas preocupações, sendo tratados de forma diferenciada pela literatura recente; por governabilidade, entende-se as várias condições que determinam o espaço de possibilidade do exercício do poder e as condições de maior ou menor eficácia dentro do qual o poder é exercido nesse espaço.

Portanto, a governabilidade prelimita o espaço e determina a margem de eficácia com que dentro desse espaço o poder é exercido. Cabe salientar que, a governabilidade e, a não-governabilidade não são fenômenos completos, porém são processos em andamento, relações complexas entre componentes de um sistema político.

Não existem fórmulas mirabolantes para assegurar níveis excelentes de governabilidade. Governança, por outro lado, no sentido aqui utilizado, diz respeito à capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Implica expandir e aperfeiçoar os meios de comunicação e de administração dos conflitos de interesses, fortalecendo os mecanismos que garantam a responsabilização pública dos governantes.

Governança refere-se, enfim, à capacidade de inserção do Estado na sociedade, rompendo com a tradição de governo fechado e enclausurado na alta burocracia governamental. A governança, entendida num sentido amplo como a capacidade do governo de implementar de forma eficiente suas políticas públicas, é uma temática de grande relevância nos estudos contemporâneos de administração, quer seja na área pública, como ora propõe-se a enfatizar, quer seja para a gestão de organizações privadas. Veja-se, por exemplo, a opinião de Diniz:

Neste contexto, várias experiências inovadoras de governança no Brasil, ao longo das últimas décadas, revelaram um alto grau de eficiência na desprivatização do poder público, na democratização do processo decisório ou ainda na reversão de práticas clientelistas. No mundo inteiro, se percebe alta centralidade na vida política, econômica, social e cultural de seus respectivos países. Os governos locais, em face das condições de escassez de recursos, do aumento do desemprego e da queda da arrecadação, em consequência das políticas públicas, formularam novas estratégias e tomaram a iniciativa de atrair investimentos, gerar empregos e renovar a base

produtiva, percebe-se dessa forma o rompimento com as práticas desenvolvimentistas do passado, fortemente tributárias da intervenção do Estado nos diferentes domínios da vida econômica e social. (1999, p. 33)

Assim, as reformas econômicas inspiradas no repertório de políticas da agenda neoliberal exigem um Estado intervencionista não apenas para introduzir mudanças, mas, para dar sustentabilidade ao funcionamento do mercado.

Acompanhando a visão sobre o regime de incentivo ao desenvolvimento sustentável e a boa governança que, toma como base o conceito global de desenvolvimento sustentável reconhecido por órgãos e convenções internacionais, Zimmer (2005) complementa com: a declaração das Nações Unidas de 1986 sobre o Direito ao desenvolvimento; do Rio, de 1992, fazendo alusão ao Ambiente e o Desenvolvimento; da OIT, de 1988, referente aos princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, do Milênio das Nações Unidas, de 2000, e a de Joanesburgo, de 2002, referindo-se ao Desenvolvimento Sustentável.

Dessa forma, os países em desenvolvimento, de acordo com sua reduzida diversificação, bem como sua deficiência de meios para desenvolver suas economias e uma insuficiente integração no sistema do comércio internacional, encontram-se em posição vulnerável e vêm concomitantemente a assumir responsabilidades e encargos originários da reafirmação e levar a efeito a aplicação das convenções fundamentais sobre direitos humanos, direitos dos trabalhadores, proteção do ambiente e a boa governança.

Os processos de elaboração, bem como os de implementação de políticas públicas são fatores cruciais constitutivos da competência governativa do Estado. A formulação bem-sucedida de políticas públicas depende, do sucesso de a elite governamental movimentar apoios para as políticas de sua primazia mediante a formação de alianças de sustentação e, da construção de um campo de discussões e de negociações que evitem a paralisia decisória.

A capacidade governativa engloba tanto características operacionais do Estado, quanto, eficiência de sua máquina administrativa, e novas formas de gestão pública, mecanismos de regulação e controle, como sua dimensão político-institucional. Por outro lado, a construção da capacidade governativa de forma mais ou menos democrática fica caracterizada pelos mecanismos e formas que assumem as instâncias da política na interação do Estado com a sociedade, com especial destaque para a maior ou menor inclusão de grupos sociais afetados pelas políticas governamentais.

Assim, de acordo com Camargo:

A forte fragmentação institucional do setor público, falta de ação decisória na formulação de políticas, colapso fiscal do Estado, perda da capacidade do governo de fazer valer suas decisões, faz dessa análise do sistema político e das políticas sociais e a sua relação com o estado de bem-estar social algo delicado e limitado. Uma vez que, essas mazelas são oriundas, além da nova ordem democrática, da forte crise econômica. Camargo exemplifica que no Brasil na década de 1930, havia a polarização de capital versus trabalho, que propiciou a emergência de um empresariado e de um sindicalismo nacionais, necessitados da intervenção estatal do *Welfare State*. Getúlio Vargas implantou o sistema no Brasil, com os limites e as dificuldades evidentes de um país rural, pobre, sem infra-estrutura, de população densa e volumosa, mal distribuída e, politicamente oligárquico. (1999, p. 40-41).

De conformidade ao exposto acima e tomados de forma global, o diagnóstico brasileiro, ou internacional sobre a ingovernabilidade apontam para a desinteligência da democracia. Bobbio (1994, p. 326), entende por democracia um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de governo e para a formação das decisões políticas mais do que uma determinada ideologia, ou seja, segundo o grande pensador, a democracia é compatível de um lado com doutrinas de conteúdo ideológico diverso e de outro, com uma teoria, que em algumas de suas expressões possuía caráter antidemocrático, pois assumia um significado essencialmente comportamental e não substancial.

De acordo com Bobbio (1994, p. 326), o Estado com seus aparelhos ideológicos e administrativos não só se transformou na principal referência das atividades políticas dos cidadãos e dos grupos, como interviu de forma sutil e crescente na sociedade.

Apesar das imensas diferenças sociais e dos resultados por vezes ambíguos da industrialização, da modernização, entre outros, a expectativa de participar dos frutos do desenvolvimento funcionava como uma “ideologia de consentimento” que legitimava o Estado e cimentava um projeto de sociedade civil. Participar da comunidade nacional contribuía para fomentar um grau mínimo de solidariedade. Não havia espaço para identidades coletivas autônomas e concorrentes: era a autoridade, o Estado que avalizava a integração social. Na América Latina, reside o fato de que, quanto mais orgânicas, englobantes e genéricas as definições de identidades coletivas, mais provável é hoje a disseminação de sentimentos de alienação e maior a propensão ao privatismo. De acordo com Valladares:

A grande heterogeneidade social e regional aliada à fragmentação de interesses da economia e da sociedade brasileira, assim como das regiões, reforça a lógica da política social, indo contra a prescrição de transparência, eficácia e eficiência nas funções alocativas e redistributivas do Estado constitui um dilema do Estado frente à nova ordem econômica e social. Sobretudo no plano do gasto social, a ação pública apresenta-se dilacerada entre uma ética de gastos determinados pela Constituição vigente relativos à materialização de direitos sociais - e a manipulação inescrupulosa da receita orçamentária na soldagem de interesses cada vez mais fragmentados e competitivos entre si. (1995, p. 65).

Assim, impera o imediatismo dos objetivos do governo e da sociedade, em franca contradição com a possibilidade de formulação e de implementação de normas de transparência, gestão empresarial do setor público e participação societária na formulação e controle das políticas públicas. Sem uma consciência desses determinantes, e a adoção de políticas que minimizem os impasses mencionados, dificilmente o próximo governo poderá escapar da rápida destruição de seu capital político, e, mais uma vez, da frustração do eleitorado brasileiro.

Um dos motivos dessa situação reside no próprio sistema de governo e no processo de escolha dos integrantes do Congresso. No sistema presidencialista o presidente é eleito diretamente pelo povo, para exercer o poder executivo. Os parlamentares, por sua vez, são encarregados de legislar. Embora na campanha todos apareçam juntos e os seus partidos, coligados ou não, apoiem o nome do presidente, uma vez eleito, cada qual segue o seu caminho. Quando querem, apoiam o governo. Quando não querem, discordam. Esse é o inexorável caminho das desventuras do presidencialismo: negociar, negociar. Infelizmente essa falsa solidariedade acaba no dia da posse, assim o modelo presidencialista é um verdadeiro pacto de ingovernabilidade, que transforma em refém de negociatas o Presidente da República.

Mudanças no nível, composição e distribuição dos recursos públicos a descentralização de recursos se deu em contexto de perda de dinamismo da receita pública agregada. Em função da recessão, da política salarial desfavorável e do desemprego crescente, reduziu-se a base da tributação. Mais recentemente intensificou-se a evasão fiscal, seja por sonegação, seja por questionamento jurídico da aplicabilidade da legislação tributária. A conseqüência foi a estagnação e queda da carga tributária, cujo valor médio de 27% do PIB, alcançado “o milagre” - 1970/1973 - foi superado uma só vez no ano de 1990, reduzindo-se novamente no biênio seguinte.

A visão dominante sobre os equívocos da reforma constitucional de 1988 enfatiza a perda da receita tributária da União para os estados e municípios, sob a alegação de que não houve concomitante descentralização dos encargos de governo. Afirma também a irresponsabilidade do programa de benefícios da Seguridade Social, que supostamente criou novas despesas sem previsão de receita equivalente. Há imensos bolsões de pobreza em todas as regiões metropolitanas brasileiras, não alcançados pela redistribuição fiscal, principalmente no Sudeste e no Sul do país. Nessas duas regiões estão 38% dos indigentes brasileiros, embora as transferências federais apenas representem 8,8% de sua receita tributária total.

Assim, essa análise das possibilidades de redução da pobreza, e da desigualdade deveria se cercar na aptidão e esforço do governo em produzir políticas que minimizem a pobreza que se expressa pelo percentual da população com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo. Aqueles que não têm renda familiar *per capita* são considerados indigentes. Milhões de pessoas sobrevivem na mais abjeta pobreza.

Nas regiões mais carentes do mundo, homens e mulheres vestem-se literalmente em farrapos, as crianças andam nuas, com seus corpos esqueléticos à vista, denunciando a fome que passam. Devemos manter os olhos abertos, à procura daqueles que não têm onde morar que são privados de cuidados médicos, alimentos e outros bens essenciais. A essas pessoas a sociedade deve dirigir os projetos e atenções, de forma compassiva, mas pragmática, elegendo a atenuação da pobreza como sua prioridade número um.

Em se tratando da pobreza, um problema milenar, visto por muitos como uma fatalidade sem solução, a melhor contribuição que poderíamos dar no combate às suas causas seria uma campanha de alfabetização em todo o país.

No que se refere ao caso brasileiro, esses índices percentuais de pobreza e de má distribuição de renda, são reflexos diretos da cultura dominante onde provavelmente a herança deixada pelos colonizadores se faz presente nos diversos setores da economia. Todavia onde se encontra a solução desse problema? Na erradicação da pobreza? Na distribuição equitativa de renda, pensando o Brasil como um todo? Não, entendemos que a erradicação da pobreza é algo extremamente dificultoso e que está atualmente fora do nosso alcance, tendo em vista que as políticas econômicas voltadas ao engrandecimento regional não levam em consideração as especificidades e singularidades de cada contexto.

Como exemplo, citamos o Rio grande do Sul, Estado que apresenta uma grande diversidade sócio-espacial que dificulta o próprio gerenciamento dos incentivos a ele destinados. Veja-se o caso entre a Metade Sul e a Metade Norte, essa primeira traz como reflexo a carência em destinação de recursos por se tratar

de uma área destinada à criação de gado e por ser atualmente uma zona de pobreza em evidência por não assumir a característica produtiva da Segunda.

A Metade Norte se constitui o pólo desenvolvimentista regional e, mesmo possuindo uma característica geográfica não muito peculiar às grandes áreas agricultáveis ela possui uma enorme capacidade produtiva no setor fabril, coureiro-calçadista, agro-avícola, entre outros, o que gera um positivo superávit econômico. No entanto, é um dos estados que - embora reconhecido como um dos melhores em qualidade de vida e distribuição de renda - apresenta grandes especificidades em sua região e ao mesmo tempo, algumas singularidades complexas, o que agrava ainda mais a detecção das comunidades ou dos redutos pobres.

Citemos dois exemplos: A diversidade étnica (alemães, italianos, poloneses, etc...) que aqui se fixou; cada qual à sua maneira, sobrevive socialmente em comunidade, cumprindo os requisitos básicos de interação e integração social, seria essa uma especificidade. Porém, o que dizer das comunidades autóctones que aqui viviam e que teimam em manter-se presentes, são essas as singularidades que fazem parte também da região. Mas para que falar disso, esses são os dados lógicos quando se fala em análise de percentual de pobreza e distribuição de renda. Indo mais longe ainda, nas grandes fazendas fronteiriças da Metade Sul, é comum serem encontrados indivíduos remanescentes das grandes estâncias charqueadoras, que sequer fazem parte das estatísticas oficiais dos órgãos responsáveis por tais dados.

Nesse sentido, a educação é uma primeira contribuição no combate às causas da pobreza - e não aos seus efeitos, como muitas vezes acontece. Se há 40 anos um trabalhador braçal analfabeto poderia conseguir emprego, eu estou convencida de que hoje isso se tomou quase impossível diante das novas exigências do mercado globalizado. Se educarmos as pessoas, crê-se que elas escapariam do ciclo da pobreza. No entanto, a realidade é diferente. Por exemplo, citemos as nossas Universidades, elas contribuem na formação de jovens, pensando nas peculiaridades e necessidades regionais. Todavia, esse mesmo jovem, depois de formado, não encontra um mercado de trabalho favorável, acabando por migrar para as regiões mais polarizadas, isso é reflexo da falta de estrutura regional, onde os poderes instituídos não possuem maiores interlocuções com as instituições de ensino no sentido de planificação e elaboração de estratégias desenvolvimentistas que agreguem esses profissionais.

A fome, a miséria, a educação, a saúde, o desvalimento, o desemprego causado pela globalização trouxe o pavor da incerteza, enquanto o estado contribuiu para que agravasse esse problema. Indivíduos excluídos dos processos econômicos, de moradia, do mundo do emprego, engrossam, sem dúvida, as

estatísticas e os índices percentuais de pobreza, de indigência, de mendicância, enfim é o caos social.

A atuação do Estado pela via institucional é também particularmente importante para garantir condições de competitividade na questão referente à redistribuição e heterogeneidade. Isto significa atuar no aperfeiçoamento das políticas tributária, tarifária e cambial, de preços e, tarifas públicas, bem como dos sistemas de apoio fiscal e creditício a projetos prioritários. A ação direta do Estado, através da utilização de seu poder de compra como elemento indutor da capacitação tecnológica e industrial nacional não pode ser esquecida. Dessa forma, essa questão requer enorme esforço tecnológico e cooperação entre o setor público e privado de modo a incorporar políticas de qualificação de mão-de-obra, modernização de infra-estrutura de transporte e telecomunicação.

Dois problemas internos afetam a possibilidade dessa harmonização visando a ampliação da competitividade. O primeiro se refere à dimensão e duração de nossa inflação. O segundo diz respeito à especificidade de nossa estrutura social e econômica, marcada por grande desigualdade, heterogeneidade e fragmentação.

Por outro lado, os aspectos econômicos e sociais da desigualdade dificultam a materialização de um sistema tributário baseado na equidade vertical e horizontal e na abrangência das bases de tributação, explicando a combinação perversa e aparentemente contraditória entre uma carga tributária macroeconômica baixa e, os altos impostos pagos por aqueles que são objeto da tributação.

No campo das políticas sociais, a equalização fiscal e federalismo se traduz nos requisitos de seletividade e focalização impostos a formulação e implementação das políticas de natureza redistributiva. A saída seria um federalismo que seja ao mesmo tempo cooperativo e competitivo, participativo e eficiente, e que combine a descentralização com os controles de uma nova centralidade. Por exemplo, o processo de descentralização iniciado com Franco Montoro em São Paulo, em 1982, representou enorme avanço nas políticas públicas, em termos de qualidade e eficiência. Um dos problemas do Brasil, é que a descontinuidade administrativa provoca, na maioria das vezes, retrocessos e o abandono de projetos ambiciosos e coerentes.

A política social, no inconsciente democrático federativo, é a inserção dos excluídos de diversos gêneros, dos meninos de rua, das mulheres pobres, dos desempregados, dos favelados; esse processo deveria ser mais heterogêneo e, para que isso ocorra, a política social tem que ser descentralizada. As alterações estruturais na configuração das competências tributárias e, na definição dos

encargos de governo que datam da Constituição de 1988, foram dominados pela temática da federação que tiveram como principal objetivo reverter o processo de centralização tributária, verificado entre 1968 e 1975, característico do período autoritário.

É necessário destruir a velha máquina, sem descuidar de miná-la e sem deixar de construir simultaneamente as novas alianças que serão a ponte para o futuro, o grande risco é produzir o vácuo político, semelhante ao drama do trapezista que se projeta no ar, sem nenhuma rede para protegê-lo embaixo e sem ter a certeza de que outro companheiro virá ao seu encontro para estender-lhe às mãos. Foi o erro que cometeram Jânio Quadros, nos anos 60 e Fernando Collor, nos 90, contando apenas com sua imagem original e com as manipulações de *marketing* de mídia.

São necessárias novas alianças, por exemplo, Vargas e os trabalhadores desorganizados que fizeram dele o “pai dos pobres”. Fernando Henrique e os filhos do real, antes excluídos pelo perverso jogo da inflação, Collor e seus planos de estabilização econômica, que reverteram em planos de desestabilização econômica e amplo processo de ingovernabilidade. Nesse sentido, utilizemos a opinião de Guareschi:

Note-se a França que escolheu como primeiro ministro um intelectual, que não é apenas um crítico dos males da sociedade, mas um intelectual que busca reunir teoria e ação política, Jean-Pierre Raffarin formula sua tese na seguinte proposta: por uma governança de inspiração humanista. Ou seja, trata-se de humanizar o homem e a sociedade. O homem político precisa tornar-se um ser humano. A sociedade deve ser humanizadora. É a forma de enfrentar um tipo de sociedade que acabou privilegiando o gigantismo das grandes organizações. (2002, p. 4)

No raciocínio do autor, a família deve ser pensada como o lugar de fraternidade. As crianças e os idosos devem merecer atenção principal. Uma economia humanizadora deve valorizar o “pequeno”. A administração pública deve reservar espaços para a participação da sociedade civil, via associações comunitárias, consultas populares, conselhos de desenvolvimento. O cidadão quer ser ator, quer compreender, quer ser compreendido. Esses espaços são escolas de cidadania. Enfim, governança designa a arte de governar, que é mais do que governar. A governança se fundamenta sobre os princípios da transparência e da responsabilidade.

Dessa forma, finalizando, uma formulação adequada de políticas voltadas ao social, seria uma das medidas emergenciais para a questão brasileira, uma vez que as discrepâncias presentes nessa relação são muitas e, para que ocorra um real empreendimento de políticas de desenvolvimento econômico e social, voltadas ao regional e ao local, são necessárias medidas sérias e eficazes.

Principalmente, na questão da gestão de políticas públicas e incentivos governamentais de caráter coletivo, deve-se utilizar critérios de responsabilidade e coerência, nas medidas e nos planejamentos adotados, sendo realmente contempladas as diferentes esferas sociais e analisados os diversos modelos de implementação social existentes, para que não se prolongue a histórica situação do mal planejamento e a má distribuição de verbas e projetos de desenvolvimento.

## Referências Bibliográficas

BOBBIO, Norberto et al. Dicionario de Política. 6.ed. Brasília: UnB, 1994. v.2.

CAMARGO, Aspásia. Do federalismo oligárquico ao federalismo democrático. In: DINIZ, Eli. Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). Repensando o Estado Novo. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

DINIZ, Eli. Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). Repensando o Estado Novo. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 33-36.

GUARESCHI, Elydo Alcides. A nova governança política. Somando, Passo Fundo, v.64, ano 8, p.4, jul. 2002.

MELO, Marcus André B. C. de Melo. In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). Governabilidade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). Governabilidade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

ZIMMER, Gabriele. Parlamento Europeu. Comissão de Desenvolvimento. Disponível em:

<[http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004\\_2009/documents/AM/550/550802/550802pt.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/AM/550/550802/550802pt.pdf)>. Acesso em: 13 maio. 2005.

# 6

## A Contribuição da Economia Solidária para o Desenvolvimento

Ms. Pedro de Almeida Costa <sup>1</sup>

### Resumo:

O presente trabalho procura identificar se e em que medida a Economia Solidária pode contribuir para o desenvolvimento. É analisado o resultado de uma pesquisa exploratória feita na região metropolitana de Porto Alegre, com dezessete empresas solidárias, na qual foram levantadas as inovações que essas empresas apresentam em três diferentes dimensões: econômica, social e político-institucional. Com esse acervo de informações, é possível tirar algumas conclusões preliminares a respeito da relação entre Economia Solidária e Desenvolvimento. O objetivo é identificar se essas inovações estão simplesmente sendo formas criativas de sobrevivência dentro de uma situação de exclusão social dramática, ou se elas configuram um horizonte utópico de um modelo de desenvolvimento sustentável econômica, social e político-institucionalmente.

### Palavras-chave:

Desenvolvimento; inovação; economia solidária.

---

<sup>1</sup> Professor do Centro Universitário Feevale. Mestre e Doutorando em Administração pelo Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

## Introdução

O objetivo deste trabalho é identificar, a partir de evidências empíricas de uma pesquisa na região metropolitana de Porto Alegre, *se e em que medida* a Economia Solidária está contribuindo para o desenvolvimento sustentável. Metodologicamente, pretende-se avaliar tal contribuição a partir das inovações presentes nos Empreendimentos de Economia Solidária (EES).

O ritmo crescente do surgimento de novas abordagens do desenvolvimento, a partir do final do século XX, demonstra a preocupação com o estabelecimento de formas mais justas e sustentáveis de organização da vida humana, inclusive na perspectiva de continuidade nas próximas gerações. O conceito de desenvolvimento sustentável materializa o conjunto dessas preocupações e sugere uma forma de conceber, implementar e avaliar políticas de desenvolvimento. Um grande avanço no conceito é a qualidade de poder ser entendido para além de uma dimensão unicamente econômica e para além do tempo presente.

Dentro desse quadro analítico, é possível um olhar diferenciado para a Economia Solidária. Por Economia Solidária compreende-se, neste artigo, uma pluralidade de tipos de empreendimentos econômicos, resultantes da associação voluntária de pessoas. Esses empreendimentos que assumem formas variáveis de organização (cooperativas, associações, grupos informais), pautam-se pela gestão coletiva, pela propriedade comum dos meios de produção e por relações de trabalho reguladas pelos princípios de autogestão, participação, cooperação, desenvolvimento humano e igualitarismo.

Mesmo que se possa entender a Economia Solidária como um movimento internacional (FAVREAU, 2003; LAVILLE E FRANÇA, 2004), que inclusive necessita de ganhos de escala para potencializar os seus benefícios (SANTOS E RODRIGUEZ, 2002), o foco metodológico deste artigo é a Economia Solidária no Brasil, em função de estar baseado em uma pesquisa nacional que visa a subsidiar uma comparação internacional<sup>2</sup>.

A Economia Solidária no Brasil, que Singer (2000) classifica como um

---

<sup>2</sup> A pesquisa empreendida está inserida na comparação internacional intitulada « *Création de richesses en contexte de précarité: une comparaison Sud-Sud (Afrique et Amérique Latine) et Nord-Sud (Canada, Afrique et Amérique Latine)* », coordenada internacionalmente pelo professor Louis Favreau, na Université du Québec à Hull, e que no Brasil é coordenada pela professora Rosinha da Silva Machado Carrion, do NIPETS/UFRGS. A parte brasileira da pesquisa está sendo apoiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e tecnológico (CNPq).

ressurgimento de práticas solidárias entre trabalhadores sob o capitalismo, é resultado de múltiplos apoios vindos de diferentes espaços sociais. Dentre esses apoios, ganham destaque a Central Única dos Trabalhadores (CUT), através da criação da Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS), representando uma inflexão importante do sindicalismo. De parte do meio acadêmico destaca-se a UNITRABALHO, formada por universidades brasileiras que aportam conhecimento e pesquisa para esse campo, mais tarde formando uma rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, impulsionando o desenvolvimento de EES. Organizações não governamentais vão se juntando e apoiando esse movimento, enquanto governos municipais e estaduais desenvolvem políticas públicas de apoio (CARRION, 2002).

A Economia Solidária tem no grave quadro de exclusão econômica, política, social e cultural, vivida nas últimas décadas do século XX, de fato, o principal fator de união das pessoas em torno das suas proposições de resgate em todas essas dimensões. Entretanto essa simples busca de uma fonte alternativa de geração de trabalho e renda não é suficiente para explicá-la.

A Economia Solidária exhibe atributos que lhe credenciam como uma forma de política pública que consegue mobilizar ao mesmo tempo as dimensões econômica e social dos grupos onde se desenvolve (CARRION e COSTA, 2003). Na dimensão econômica, as iniciativas de Economia Solidária apresentam-se como uma alternativa de geração de trabalho e renda para um grande conjunto de pessoas que estão fora daquele núcleo qualificado do novo capitalismo, e que dificilmente vão encontrar caminho de volta para esse mercado (GAIGER, 2000; GAIGER, 2003; SINGER, 2000; TIRIBA, 2000; CARRION, 2002). Na dimensão social, a economia solidária mostra-se capaz de mobilizar laços de cooperação e de solidariedade que de fato não estão presentes nas relações assalariadas típicas do capitalismo.

O EES, portanto, é uma iniciativa de geração de trabalho e renda centrada no trabalho, e não no capital, com o estabelecimento de relações substantivas entre seus membros, e que inspira novas formas de inserção social, econômica e política.

## 1. Desenvolvimento

O conceito etimológico de desenvolvimento refere um processo natural de revelação de alguma coisa que existe *per se*. Siedenberg (2003) fala que no século

XVII a palavra ganha o significado de evolução a partir de uma seqüência de mudanças de estágio. Ignacy Sachs, no prefácio da obra de Veiga (2005), refere-se ao vocábulo desenvolvimento como um avatar do progresso iluminista. Ou seja, em vez de um processo espontâneo, capaz de revelar a essência das coisas, o desenvolvimento refere-se a uma ação deliberada de alguém que age sobre alguma coisa. Há, então, o agente e o paciente.

O que Polanyi (1980) chamou de a grande transformação da nossa época, ou seja, a criação de uma economia e de uma sociedade - de mercado, que dependia de um processo de contínua expansão, não tardou a se apropriar do conceito desenvolvimento, que dava conta exatamente de expressar a racionalidade de crescimento e acumulação de capital. Assim, desenvolvimento passou a ser sinônimo de crescimento econômico, dentro de uma lógica capitalista de expansão da renda.

Contudo, a hegemonia do crescimento econômico sofreu contestações. Organismos internacionais demonstram permeabilidade a um tema que começa a chamar a atenção na década de 1960, a saber, os efeitos do crescimento econômico no ambiente natural. Em 1968 é criado o Clube de Roma, formado por pensadores e líderes de vários países, preocupados com os limites do crescimento, que em 1972 publica um relatório chamado exatamente *The limits to growth*, onde se concluiu que o ritmo de crescimento então observado esgotaria os recursos naturais e econômicos do planeta em cem anos, e que a alternativa possível seria alterar esse ritmo de crescimento e estabelecer uma condição ecológica e economicamente estável para o futuro.

A Organização das Nações Unidas (ONU), também em 1972 cria o PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, depois de uma conferência temática em Estocolmo que é tida como o primeiro grande passo da ONU para incorporar outras dimensões não econômicas à discussão sobre desenvolvimento (VEIGA, 2005). Mas é em 1987, com a edição do relatório Brundtland<sup>3</sup>, que o tema da sustentabilidade ganha definição. Desenvolvimento sustentável passa a ser visto como uma forma de “[...] progresso que satisfaça as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (ONU, 1988). Esse conceito de

---

<sup>3</sup> O Relatório Brundtland é resultado do trabalho da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU liderada pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, posteriormente publicado com o título “*Our common future*” (Nosso futuro comum). Ver referência bibliográfica.

sustentabilidade revela uma ética intergeracional até então inédita, pois traz a perspectiva das gerações futuras para o debate sobre o desenvolvimento.

As questões sociais se somam então às ambientais, o que se confirma com a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que em 1990 passa publicar anualmente um Relatório de Desenvolvimento Humano e o seu correspondente índice de desenvolvimento, o Índice de Desenvolvimento Humano. O IDH, além da renda, considera a longevidade e a escolaridade como fatores de qualidade do desenvolvimento humano.

Veiga (2005) identifica no PNUD uma inspiração evidente nas concepções do economista paquistanês já falecido Mahbud ul Haq, que foi o coordenador do programa, e também do economista indiano Amartya Sen. “Na concepção de Sen e Mahbud, só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das capacidades humanas, entendidas como o conjunto das coisas que as pessoas podem ser, ou fazer na vida.” (VEIGA, 2005: 85).

A análise do desenvolvimento por parte dos organismos multilaterais amadurece no modelo dos três pilares, onde a dimensão econômica passa a dividir espaço com questões ambientais e sociais, preocupações globais que, aparentemente, ganham destaque e a preocupação da comunidade internacional. Esse modelo revela uma ética intrageneracional que o conceito de sustentabilidade de Brundtland não contemplava. O desafio da sustentabilidade passa agora por levar em conta que diferentes dimensões da vida sejam uma preocupação do desenvolvimento, agora e no futuro.

Pouco a pouco, o que Rist (1996) chamou de uma crença ocidental e Furtado (1977) caracterizou como um mito, vão perdendo força. Apesar da metamorfose na meteórica história do desenvolvimento como um projeto de sociedade, os traços de predominância da lógica econômica ainda permanecem evidentes, e as críticas que se colocam a essas iniciativas globais trilham exatamente o caminho do questionamento dessa hegemonia.

## 2. Inovação em Economia Solidária

A transposição do conceito de inovação para a Economia Solidária não pode acontecer sem ajustes. Colocada na perspectiva da firma capitalista, a inovação é uma ferramenta de aumento de competitividade, mesmo nos momentos de cooperação com outras firmas. Os principais limites desse foco de

inovação são decorrentes exatamente da racionalidade de mercado da economia capitalista, e que são questionados na Economia Solidária.

A seguir, é apresentada uma tipologia que permite avançar nessa construção. Ela está dividida em três eixos de discussão, tendo em vista a necessidade de desenvolver uma ferramenta de análise, entretanto todos eles se encontram fortemente imbricados. Por ser uma pesquisa comparativa internacional, está se partindo de um modelo analítico comum ao grupo de pesquisa, resumido no quadro abaixo:

Figura 1: Tipologia de inovações em Economia Solidária.

Tipo de inovação	Indicadores
Dimensão econômica	
Inovação organizacional	O empreendimento de Economia Solidária é uma inovação em si
Aspectos gerenciais	Natureza do produto/serviço; formas de comercialização; tipo de Financiamento; concorrência
Tipo de ocupação	Relação de trabalho
Organização do tempo	Jornada de trabalho
Dimensão político-institucional	
Gestão coletiva	Divisão do trabalho, gestão, hierarquia
Natureza das redes de apoio	
Dimensão social	
Relações de trabalho	Divisão do trabalho e dos resultados, tomada de decisão

Fonte: Grupo de Pesquisa.

Esta tipologia está sendo usada para a análise dos dados coletados a partir de instrumentos que contemplam essas três dimensões. Alguns critérios para a análise das dimensões e indicadores escolhidos são resumidamente listados a seguir.

## 2.1.1. Dimensão Econômica

A primeira das três dimensões enfoca aspectos econômicos que são fundamentais para a sua caracterização. Isso permite uma comparação direta com as firmas capitalistas e o uso de elementos da teoria econômica para tentar entender o modo de funcionamento desses empreendimentos e as inovações que eles apresentam.

Para o escopo deste trabalho, e para garantir a comparabilidade internacional, um empreendimento de Economia Solidária puro é aquele que é voluntário na sua fundação, apresenta uma autogestão democrática e distribui o seu resultado econômico entre todos os seus membros indistintamente. A partir desse tipo ideal, uma primeira suposição possível é que a Economia Solidária, em si, é uma inovação.

Entender a Economia Solidária como uma inovação em si, permite valorizá-la como uma forma de reinserção social ampliada. É óbvia a vantagem de uma recuperação econômica que confere ao cidadão alguns intitamentos econômicos, mas são ainda as evidências empíricas que têm demonstrado que intitamentos de outra ordem, políticos e culturais, por exemplo, são também reconquistados pelas pessoas que estão trabalhando nos EES.

Em contraste com as típicas relações do trabalho pós Revolução Industrial, o convívio solidário e democrático ressalta e reforça laços sociais, e isso pode ser uma inovação importante na construção do desenvolvimento. É preciso identificar como são as relações de trabalho, uma vez que dentro dos EES muitas vezes convivem o trabalho associado ou cooperado junto com o trabalho voluntário (FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2004).

Ao nível da pesquisa, portanto, será importante identificar a presença ou não dessas características, pois a reprodução de modelos gerenciais tradicionais dentro dos EES pode comprometer a proposição de inovações consistentes.

## 2.1.2. Dimensão Político-Institucional

Esta dimensão de inovações procura entender como acontece, em nível interno, a autogestão do empreendimento, assim como, em nível externo, como acontecem as relações em rede. O objetivo evidente dessa investigação é desvendar a ação política nos empreendimentos, nas suas manifestações interna e externa.

Assim como as firmas têm buscado as formas de organização coletivas, anteriormente citadas, para aumentar a sua capacidade competitiva, também a Economia Solidária se encontra perante o desafio de desenvolver redes que potencializem a sua capacidade de transformação (MANCE, 2001; SANTOS e RODRIGUEZ, 2002). Os estudos têm demonstrado a presença de um largo espectro de atores sociais, representando diferentes espaços, no apoio ao surgimento e consolidação dos EES (CARRION e LOPES, 2004; CARRION e COSTA, 2004), revestindo essa dimensão de análise com uma relevância ímpar.

É preciso, no entanto, analisar cuidadosamente como são estabelecidas essas relações, quais os papéis que são assumidos pelas organizações apoiadoras e, em especial, como essas organizações trabalham ao mesmo tempo ajudando os grupos e fortalecendo a sua autonomia. O apoio e a educação na Economia Solidária requerem cuidados metodológicos que trabalhem na perspectiva do desenvolvimento da autonomia dos grupos (COSTA, 2004), sem a qual a sua capacidade inovadora e transformadora fica comprometida.

### 2.1.3. Dimensão Social

Esta dimensão compreende as relações sociais dentro dos EES, especialmente a divisão do trabalho e a divisão dos ganhos. Mais do que simplesmente saber como são divididos o trabalho e os ganhos, interessa especialmente investigar como e por quem são tomadas essas decisões de divisão.

Como decorrência da forma de organização assumida pelos EES, e também pelo seu formato jurídico para os grupos que são formalizados, usualmente cooperativas ou associações (SINGER, 2000; ICAZA, 2004), a distribuição dos resultados econômicos assume um papel central na caracterização dos grupos.

Dentre outras características da Economia Solidária, como a autogestão democrática, é essa forma de partilha que mais inspira os teóricos (SANTOS e RODRIGUEZ, 2002; SINGER, 2003; FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2004) a identificarem-na como um vetor de mudanças sociais mais amplas e radicais, capaz, a partir de dentro do sistema econômico hegemônico, poder erigir uma organização social inovadora.

### 3. Resultados da Pesquisa: Inovações Encontradas em Economia Solidária

Foram pesquisados 17 EES na região metropolitana de Porto Alegre, sendo 13 unidades de triagem de resíduos sólidos, que recebem a coleta seletiva feita pela prefeitura municipal e 4 metalúrgicas que funcionam como cooperativas autogestionárias que assumiram empresas falimentares ou falidas. A amostra brasileira da pesquisa também teve dados coletados nas regiões metropolitanas de Curitiba e Belo Horizonte, além de prever entrevistas específicas com organizações apoiadoras da Economia Solidária nas mesmas regiões. Para basear as primeiras conclusões deste artigo, está se trabalhando apenas com as empresas metalúrgicas. Esta separação é importante porque os empreendimentos se revelaram bastante diferentes entre os dois segmentos pesquisados na região de Porto Alegre, em função de peculiaridades tecnológicas, do histórico e qualificação dos trabalhadores, e dos tipos de organizações apoiadoras<sup>4</sup>.

Na *dimensão econômica*, apenas uma das quatro empresas solidárias pesquisadas se mostrou uma inovação organizacional em si, ou seja, pode ser classificada dentro do “tipo ideal” de empresa solidária. As demais deixavam de apresentar ao menos um dos traços definidos: em relação à forma de criação, apenas uma era uma cooperativa e foi criada voluntariamente, enquanto todas as demais foram induzidas; em relação à gestão, também apenas uma tinha uma autogestão democrática, uma tinha traços de participação limitada e outras duas apresentavam uma gestão centralizada em um pequeno grupo; quanto à forma de distribuição dos ganhos, apenas uma das quatro apresentava uma divisão igual de todos os ganhos entre os cooperados.

Os aspectos gerenciais ainda são ortodoxos: quase nenhum produto novo foi criado ou desenvolvido, à exceção de uma das cooperativas que enfrenta uma forte concorrência. Também não foram exploradas outras formas de comercialização, financiamento e controles de custos. Uma inovação importante e que estava sendo implementada ao final da fase de coleta de dados da pesquisa é a

<sup>4</sup> A principal forma de coleta de dados foi a aplicação de um questionário em todos os empreendimentos pesquisados. Além dessa entrevista, que durava cerca de duas horas, houve em cinco dos dezessete empreendimentos pesquisados um acompanhamento sistemático durante quatro meses dentro do Projeto Residência Solidária, da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Nesse projeto de extensão, estudantes de graduação e pós graduação acompanharam o desenvolvimento dos empreendimentos em visitas semanais, supervisionadas pela coordenação do programa.

transferência de uma das cooperativas para o prédio de outra, processo através do qual haverá o compartilhamento da área física da maior delas. Essa mudança ocorreu por articulação da ADS e como forma de manter a viabilidade econômica da menor das duas. Este passo, embora possa parecer uma atitude reativa e paliativa frente a uma situação de dificuldade, é significativo do ponto de vista de uma forma de organização econômica que compartilhe recursos entre empresas solidárias.

Na dimensão *político-institucional*, que é um ponto fundamental na diferenciação da Economia Solidária, há ainda espaço para desenvolvimento da autogestão e dos mecanismos internos de participação e decisão. Em todas as cooperativas pesquisadas há uma comissão gestora, sendo que em três delas aparecem traços de centralização de decisões nesse núcleo, minando a participação dos demais cooperados e o desenvolvimento político que essa participação poderia proporcionar. Somando-se a isso alguns contrastes na remuneração dos cooperados dessas comissões, perde-se muito do espaço de crescimento político que poderia estar acontecendo.

Em nível externo, há interessantes articulações acontecendo. Os quatro empreendimentos pesquisados fazem parte de um projeto chamado Complexos Cooperativos, desenvolvido pela ADS em parceria com o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa), no qual os empreendimentos recebem acompanhamento de consultores do SEBRAE e os cooperados recebem formação social e política da ADS. A participação desses grupos em Fóruns Municipais e Estaduais de Economia Solidária e outros fóruns sobre desenvolvimento local representam um amadurecimento político instigante, assim como o diálogo com o Poder Público e com ONGs de apoio.

Na *dimensão social*, as relações de trabalho ainda não correspondem a um modelo idílico de absoluta solidariedade e transparência. Os processos de centralização de decisões e diferenciação de remuneração, em alguns casos, espelham algumas assimetrias internas que não mostram um quadro absolutamente democrático e igualitário. O próprio processo de divisão do trabalho hierarquiza saberes tanto administrativos quanto técnicos. Posições anteriores à falência são mantidas ou servem de base para a nova organização do trabalho que se instaura. Em uma das cooperativas, por exemplo, o antigo motorista, que conhecia todas as empresas clientes, é hoje coordenador comercial em função desse “*background*”.

As decisões a respeito dessa organização social interna é, invariavelmente, vista pelos coordenadores como processos democráticos e abertos à participação de todos, mas as entrevistas revelavam vários processos cuja decisão era

centralizada nos grupos gestores, inclusive algumas decisões que tinham implicação direta na organização da cooperativa, como no exemplo da entrada e saída de sócios da cooperativa.

## Considerações Finais

Embora as evidências empíricas mostrem que ainda existe uma grande distância entre o modelo ideal de empresa solidária e as práticas operadas nos empreendimentos pesquisados, eles apresentam inovações significativas em relação à empresa tradicional. As cooperativas da amostra, por serem todas uma continuidade de ex-empresas falidas, carregam traços bem marcantes das gestões anteriores, ou seja, os ex-empregados reproduzem procedimentos herdados do modelo anterior.

Entretanto, há em todas elas algumas inovações econômicas, político-institucionais e sociais que devem ser valorizadas como portadoras de uma racionalidade própria e em construção. Essas inovações não representam, necessariamente, um rompimento ou ruptura com a estrutura de mercado, o que não poderia mesmo se esperar a partir do seu histórico de fundação e a sua total imersão em relações mercadológicas complexas. O que se revela é, isso sim, a procura pela sobrevivência dentro dessas relações de mercado ao mesmo tempo em que os processos de organização interna são reconstruídos e reconfigurados.

O conjunto de inovações percebidas permite concluir que a maneira como os EES têm procurado se organizar, tanto interna quanto externamente, representam a busca de uma qualidade de vida onde a satisfação de necessidades econômicas, mesmo sob graves limitações, não são a finalidade última do trabalho. Mesmo o que parecem ser tropeços e equívocos dos dirigentes desses empreendimentos na condução “tipo-ideal” de autogestão democrática precisa ser colocado na perspectiva de uma construção que é própria desses grupos e que, não necessariamente, vão corresponder aos modelos idealizados na concepção teórica da Economia Solidária.

Ao contrário, pela concepção de desenvolvimento que se esboçou rapidamente no começo deste artigo, onde ele representa a busca de uma melhor qualidade de vida das pessoas, é exatamente o fato de o processo de trabalho que está sendo construído nesses empreendimentos ser especialmente singular e resultado das discussões, avanços e retrocessos do próprio grupo, é que a Economia Solidária pode ser considerada, neste e somente neste sentido, um vetor

de desenvolvimento, na medida em que permite, a partir do diálogo e da construção democrática, a busca permanente de uma vida melhor, econômica e socialmente.

## Bibliografia

ANTEAG Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária. Autogestão: construindo uma nova cultura nas relações de trabalho. São Paulo, ANTEAG, s/d.

CAMP Centro de Assessoria Multiprofissional. Economia popular solidária: pesquisa-ação. Porto Alegre, CAMP, 2001, 159 p.

CARRION, Rosinha da Silva Machado. Economia solidária no RS: desafios à sustentabilidade. In: ASSEMBLÉIA DO CLADEA, 37, 2002, Porto Alegre, RS. Anais... Porto Alegre, CLADEA, 2002, 10p.

\_\_\_\_\_. Alternativas econômicas de trabalho e produção: desafios de governança à consolidação de empreendimentos populares nos moldes da Economia Popular e Solidária no Rio Grande do Sul. In: IV Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo - "El Trabajo en América Latina en los comienzos del siglo XXI: perspectivas de su carácter emancipador y de su centralidad". 9 al 12 de septiembre del 2003. La Habana, Cuba. [Anais...] . Havana, 2003.

CARRION, Rosinha da Silva Machado e COSTA, Pedro de Almeida. A gestão da economia solidária como uma política pública de geração de trabalho e renda. In: IX Colóquio Internacional sobre Poder Local. Salvador, UFBA, junho 2003 [Anais...]. Salvador, UFBA, 2003.

\_\_\_\_\_. Pesquisa-ação sobre uma rede de atores sociais em torno da questão da reciclagem de resíduos sólidos. In: ARAÚJO, Margarete Panerai (org.). Responsabilidade social como ferramenta de política social e empresarial. Novo Hamburgo, Feevale, 2004, p.117-129.

CARRION, Rosinha da Silva Machado e LOPES, André Oliveira. Desenvolvimento local e governança: o caso da central de comercialização de matéria prima para o setor de reciclo em Porto Alegre. In: CARVALHO NETO, Antonio, NEVES, Magda de Almeida, FERNANDES, Durval Magalhães (orgs.). Trabalho e cidades. Belo Horizonte, IRT/PUCMG, 2004, p.211-236.

ONU. Nosso futuro comum. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Carlos Chagas, 1988. 430 p.

COSTA, Pedro de Almeida. O ensino da administração para empreendimentos populares: os cuidados metodológicos em busca de uma pedagogia emancipadora. In: Encontro de Estudos Organizacionais, 3. Atibaia, SP, 2004. [Anais...]. Rio de Janeiro, ANPAD, 2004, 15 p.

FAVREAU, Louis. Création de richesses en contexte de précarité: une comparaison Sud-Sud (Afrique et Amérique Latine) et Nord-Sud (Canada, Afrique et Amérique Latine). CAHIERS DU CRISES, no.9729, decembre 2002, 19 p.

\_\_\_\_\_. Movimiento ciudadano internacional, alternativas económicas y desarrollo social. Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités. Université du Québec en Outaouais, Octobre, 2003.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho e LAVILLE, Jean-Louis. Economia Solidária: uma abordagem internacional. Porto Alegre, UFRGS/LSCI, 2004.

FURTADO, Celso. Teoria e política do desenvolvimento. São Paulo, Companhia editora nacional, 1977.

ICAZA, Ana Mercedes Sarria. Solidariedade, autogestão e cidadania: mapeando a economia solidária no Rio Grande do Sul. In: GAIGER, Luiz Inácio (org.). Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil. Porto Alegre, UFRGS/UNITRABALHO, 2004, p.17-53.

MANÇE, Euclides André. A revolução das redes : a colaboração solidária como uma alternativa pós-capitalista à globalização atual. Petrópolis, Vozes, 2ª. ed. , 2001, 220 p.

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. Rio de Janeiro, Campus, 1980.

RIST, Gilbert. Le développement: histoire d'une croyance occidentale. Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa, RODRIGUEZ, César. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002, 514 p. (Reinventar a emancipação social para novos manifestos: 2), p. 23-77.

SIEDEBERG, Dieter Rugar. A gestão do desenvolvimento: ações e estratégias entre a realidade e a utopia. In: BECKER, Dinizar e WITTMANN, Milton Luiz (orgs.). Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2003, p.157-173.

SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. *In*: SINGER, Paul e SOUZA, André Ricardo de (orgs.). A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo, Contexto, 2000, p. 11-28.

\_\_\_\_\_. Introdução à economia solidária. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2003.

TIRIBA, Lia . A economia popular solidária no Rio de Janeiro: tecendo os fios de uma nova cultura do trabalho. *In*: SINGER, Paul e SOUZA, André Ricardo de (orgs.). A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo, Contexto, 2000, p. 221-243.

TRAGTENBERG, Mauricio. Administração, poder e ideologia. São Paulo, Moraes, 1980.

VEIGA, José Eli. Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. São Paulo, Gramond, 2005.

# 7

## A Extensão Universitária na Concepção dos Gestores Acadêmicos

Nara Grivot Cabral <sup>1</sup>

### Resumo:

A pesquisa que é a base deste texto, teve por objetivo conhecer as diferentes concepções de extensão numa Instituição de Ensino Superior Comunitária do Rio Grande do Sul e contribuir para a reflexão sobre o conceito de extensão com princípio educativo de perspectiva emancipadora. Tratando-se de um estudo de caso, os resultados caracterizam um momento de transição na construção das concepções de extensão na instituição estudada, demarcado pela reconfiguração institucional em curso. As concepções transitam entre modelos filantrópico-assistenciais, de práticas acadêmicas e de construção de cidadania.

### Palavras-chave:

Extensão Universitária, Ensino Superior, Pesquisa Científica, Política Educacional e Ação Comunitária.

---

<sup>1</sup> Psicóloga. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Unisinos e especialista em Projetos Sociais e Culturais pela UFRGS. Analista de Projetos junto à Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários do Centro Universitário Feevale

# Introdução

A extensão situa-se no amplo e complexo contexto das mudanças que desafiam as instituições de ensino superior, cada vez mais confrontadas pela exigência da diversificação das funções acadêmicas, pela incompletude do conhecimento e pelas constantes inovações. São tensões que desafiam a totalidade da universidade, ou seja, a sua própria razão de ser, principalmente, por estarem ligadas à ampliação das atividades acadêmicas que trazem uma pluralidade de idéias e uma multiplicidade de funções a serem exercidas.

É nesse contexto que os processos de democratização do conhecimento, hoje potencializados pelas novas tecnologias, pressionam a universidade a buscar uma maior aproximação e abertura na relação com a sociedade. Uma situação que, sobretudo, recoloca o foco do debate sobre a extensão universitária. No entanto, parece difícil que a universidade consiga responder a esses desafios sem que reveja a sua própria essência, ou seja, os seus processos de produção de conhecimento e de formação profissional.

A extensão universitária, hoje, encontra-se cada vez mais implicada nesse debate paradoxal sobre a relação universidade e sociedade, em que, por um lado, a sociedade tem exigido por respostas imediatas e, por outro, a universidade não pode perder de vista a atuação de longo prazo, demanda por sua própria identidade como instituição de ensino superior.

Assim, a reflexão crítica da universidade sobre si mesma e sobre a sua relação com a sociedade faz com que a extensão ganhe sentido e importância, pois perguntar sobre as concepções de extensão significa perguntar sobre o próprio modelo de universidade que se quer para a sociedade.

## A Extensão Universitária no Brasil

Os estudos dos diversos extensionistas brasileiros (GURGEL, 1986; BOTOMÉ, 1996; FARIA, 2001; SOUSA, 2000; SILVA, 2003; FREIRE, 1977) apontam que, de modo geral, a extensão tem sido pressionada por demandas pragmáticas e imediatistas da sociedade e dos próprios processos de gestão institucional. A extensão corre o risco de ficar restrita à função de complemento, deixando de ser valorizada de forma equitativa ao ensino e à pesquisa e deixando de fortalecer o compromisso e a responsabilidade social com as complexas questões de seu tempo, cada vez mais agravadas pelos processos de exclusão social.

Diante desse cenário, não cabe mais à universidade, nem à extensão, o papel de neutralidade, da imposição ou da ausência de posição, como a atuação reativa, acrítica às lógicas sociais e institucionais exteriores e sem perspectivas de reorientação de médio ou longo prazo, conforme destaca Santos ao analisar criticamente a posição das universidades no final do século XX e perante os desafios para o século que se inicia (SANTOS, 2001; 2004).

No Brasil, a extensão é um assunto polêmico se considerarmos o amplo leque de atividades e definições existentes desde a sua origem, concomitantes à constituição da própria universidade, confundindo-se, desde então, com as múltiplas funções assumidas pela instituição frente às exigências da sociedade e às políticas propostas pelo Estado, que: ora se volta para as demandas de mercado, com cursos e serviços, ora para a educação como cultura, participando junto ao movimento social (GURGEL, 1986; FARIA, 2001).

A trajetória da extensão mostra-nos que ela não é uma prática recente, mesmo que considerada como uma atividade nova e pouco conhecida pela universidade. Na sua história, encontramos diferentes concepções e interlocutores, geralmente associados à idéia de prestação de serviços técnicos, assistenciais e a difusão cultural, na maioria das vezes, com muita dificuldade de se relacionarem com a finalidade maior da instituição de ensino superior, que é a produção e sistematização do conhecimento (SOUSA, 2000).

Entretanto, a variação nas atividades extensionistas, ao mesmo tempo em que cria inúmeras possibilidades de participação, também traz equívocos no papel de mediação da extensão com a sociedade, com o clientelismo, o paternalismo e a domesticação de comunidades, o que somente afasta a extensão da contribuição efetiva para a construção da identidade institucional (BOTOMÉ, 1996; FREIRE, 1977).

De outro modo, o processo de institucionalização da extensão faz parte da história recente das universidades (SILVA, 2003), evidenciando que a extensão é um processo em construção, transitando entre as perspectivas assistencialistas e de construção da cidadania, com uma política em formação, que busca afirmar-se como prática acadêmica, na mediação com a sociedade e na atuação junto ao ensino e à pesquisa.

O próprio debate provocado pelo governo, as instâncias de representação coletiva, como os Fóruns de Extensão, em 1987 e 1999, e as universidades, sejam elas públicas, privadas ou comunitárias, ainda não conseguiu chegar a uma compreensão suficiente que permita a elaboração de uma política nacional para a

extensão. As concepções são polissêmicas, transitando entre a idéia de prestação de serviços e de processo educativo, cultural e científico, como já dissemos, buscando afirmar-se com a institucionalização, a criação e operacionalização de mecanismos de financiamento e a avaliação das atividades de extensão, com vistas a conquistar uma maior autonomia institucional e de equivalência com as demais práticas acadêmicas.

Assim, as múltiplas características da extensão tornaram-na uma prática diversificada, longe de adquirir uma unicidade conceitual, mesmo que, desde a sua origem, tenha buscado constituir-se de forma integrada aos processos acadêmicos, como legitimação frente às demandas da sociedade. Ainda, nos dias de hoje, essa mesma dificuldade desafia as definições, estruturas e práticas de extensão, deixando lacunas teórico-conceituais e metodológicas, desde a concepção até a sua operacionalização.

## O Discurso da Extensão

No caso estudado, como uma política institucional em formação, a extensão busca diretrizes e princípios que reorientem as suas atividades, contribuindo para a sua identificação e legitimação como uma prática acadêmica. A diversidade nas concepções sobre a extensão está calcada na visão idealizada em “como a extensão deveria ser”, oriunda da experiência de vida e da atuação como professor universitário, concomitante aos esforços institucionais de torná-la processo acadêmico junto à produção do conhecimento e à formação profissional para a cidadania.

Na instituição de ensino superior comunitária estudada, a extensão tende a se fortalecer como atividade-fim ao contribuir para os princípios e para a missão institucional e a se consolidar como prática acadêmica que se pretende articulada com o ensino e a pesquisa, essa última em processo de implantação. O caminho da institucionalização da extensão vem sendo construído desde a sua origem, como instituição comunitária que é, hoje ampliado pelo reconhecimento da sua vocação para o desenvolvimento regional, com a extensão passando a ser ressignificada em suas concepções e procedimentos a fim de justificar a sua importância acadêmica na mediação com a sociedade e na articulação com o ensino e a pesquisa.

Nesse sentido, a instituição de ensino superior estudada segue a tendência das demais instituições de ensino superior do Rio Grande do Sul e do Brasil, buscando na extensão uma perspectiva de legitimidade e de representação que

contribua para a identidade e a missão institucional. Por ser uma instituição de origem comunitária, ela busca as formas de realização da extensão que contribuam para a produção e a difusão do conhecimento científico. Há um esforço em torná-la uma prática acadêmica junto ao ensino e à pesquisa, colaborando com a sociedade na compreensão e na busca de solução de seus problemas sociais e na formação de profissionais com visão de cidadania.

As diretrizes de uma política em transição, nesse caso, somadas à criação de estruturas e orientações normativas próprias voltadas aos princípios e à missão institucional, nos últimos quatro anos, mostram o processo de institucionalização da extensão. Entretanto, o discurso apresenta diferentes concepções que subsistem junto a uma política de extensão em formação. São tensões oriundas das diversas compreensões da relação entre extensão, universidade e sociedade, aparecendo como dificuldades, incertezas e idealizações frente às experiências individuais e à implementação da política de extensão.

Mesmo havendo definições que se assemelham, é possível destacar cinco posições principais para a extensão na instituição estudada, que são: ações de ensino-aprendizagem que complementam a formação acadêmica, espaço de mão dupla que relaciona universidade e sociedade, relação entre saberes e fazeres mediada pelo professor, prática acadêmica que segue a missão e os princípios institucionais na produção do conhecimento e espaço de criação de práticas para além dos muros da universidade, em contato com o senso comum, devolvendo à sociedade o que dela recebe.

Nesse caso, as concepções de extensão efetivam-se através de um amplo leque de atividades de extensão, hoje relacionadas aos projetos pedagógicos dos cursos, seguindo a política de extensão em formação.

Essa característica da instituição estudada segue as normativas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil de 1996, que orienta a criação de mecanismos para a inserção de professores e alunos a partir do projeto pedagógico definido no colegiado dos cursos. Segundo a lei, a extensão é finalidade da educação superior e atividade acadêmica ao lado do ensino e da pesquisa, promovendo a extensão aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

No momento de transição institucional, o discurso aponta elementos daquilo que se idealiza e teoriza e com aquilo que é passado. Entretanto, como em todo processo de mudança, existem projetos desenvolvidos com elementos assistencialistas, que continuam levando um conhecimento pronto e acabado para a sociedade, concomitante com outros projetos sociais que estão em busca de

“algo mais” que os diferencie da relação unilateral e os reorienta com a visão de cidadania.

A presença do professor junto ao aluno através de práticas de ensino articuladas pela extensão é um dos caminhos que tem sido buscado na concretização dessas mudanças. Pois, no discurso, a mediação do professor é o que ajuda o aluno a ler e compreender as diferentes realidades, qualificando as atividades e redirecionando o princípio da extensão para a prática acadêmica. Esse é o desafio colocado.

A instituição em foco busca uma concepção de extensão que articule teoria e prática. Para tanto, a extensão, como parte da vida acadêmica, busca oportunizar e qualificar os espaços de prática acadêmica. Entretanto, mesmo ampliando a participação acadêmica, a extensão precisa criar mecanismos que possibilitem o retorno da produção do conhecimento na relação com a sociedade, para que a prática não seja individual, academicista ou mercadológica, restrita puramente aos interesses científicos e tecnológicos, perdendo de vista o processo de democratização do conhecimento.

A integração da extensão aos processos acadêmicos, do ensino na sala de aula à escolha das questões de pesquisa, fortalece o diálogo da universidade com a sociedade, desde que ela não seja uma atividade pontual e descontínua. Pois, sem essa integração, a extensão tende a continuar fragilizada, provocando os equívocos que historicamente tensionam a sua legitimidade acadêmica.

No discurso, a instituição que não percebe a importância da extensão como parte do tripé acadêmico, junto ao ensino e à pesquisa, vai despotencializar a relação dialogada e a troca de saberes com a sociedade, distanciando a instituição da realidade que se encontra a sua volta, mesmo que esteja calcada com projetos cheios de boas intenções.

O que lhe garante o *status* acadêmico é a relação com o ensino formativo e a produção do conhecimento. Caso contrário, a extensão fica solta e restrita a alguns, fazendo a ação pela ação, a prática pela prática, e, no ativismo e no experimentalismo, acaba se confundindo com o papel de outras instituições, como as ONGs, dificultando ainda mais a ressignificação de sua identidade na relação com a sociedade.

Portanto, a extensão encontra-se em busca do *status* acadêmico na articulação com o ensino e a pesquisa, notadamente colocado em risco quando ela é entendida como algo menor, como complemento ao ensino e à pesquisa, e com pouca autonomia na gestão dos seus recursos físicos, financeiros e humanos.

A mudança institucional propõe que a extensão deixe de ser um setor à parte e passe a ser um espaço formativo e integrado às práticas acadêmicas. É

consensual a idéia de não ser mais possível o trabalho na extensão que não vise a ser prática acadêmica ou que ela tenha uma outra função que não a formativa. Entretanto, é ressaltado que esse comprometimento institucional da extensão com a produção e socialização do saber supõe uma sustentação estrutural com condições políticas desde o Estado, com diretrizes claras, desde a concepção até o financiamento da extensão.

Nesse caso, busca-se mais clareza e articulação na concepção de extensão, juntamente com a discussão sobre a indissociabilidade entre as práticas acadêmicas, pretendendo que a extensão esteja mais direcionada para a prática do aluno, com o professor como mediador na construção dos saberes.

A ênfase no princípio educativo da extensão é oportunizar ao aluno a vivência da teoria com a prática, ou seja, a extensão como um processo de ensino-aprendizagem que contribua para a relação entre o saber-fazer e o saber-ser no sentido da formação de profissionais que tenham visão de cidadania e da ampliação dos espaços de participação social e política. Entretanto, para que esse princípio educativo aconteça, é importante que a instituição possa, por um lado, cumprir o papel social de emancipar os diversos públicos, mantendo uma atitude contrária ao tutelamento e à imposição; e, por outro, cumprir com o compromisso de contribuir para o desenvolvimento da sociedade, devolvendo a ela o conhecimento que lhe foi retirado, produzido e sistematizado, permitindo com isso o acesso aos diversos públicos.

Na prática, isso nem sempre acontece, mostrando que existe uma distância entre a intenção do discurso e a sua real possibilidade de concretização, sendo recorrente a dificuldade em compreender qual é o papel e o lugar da extensão na universidade e na relação com a sociedade. As dificuldades indicam que talvez seja impossível haver *uma* consensualidade para a extensão, assim como se torna necessário compreender o que a universidade entende por sua responsabilidade social.

No discurso, o grande desafio colocado para a extensão hoje é a construção de uma relação dialogada, de proximidade e de compreensão entre os saberes, pois é pela relação da teoria com a prática que o conhecimento científico contribuiu para a melhoria da vida, efetivando a sua relevância social.

## Considerações Finais

Com o estudo empreendido, concluímos que a extensão contém um sentido amplo, que possibilita a abertura e a democratização da relação universidade-sociedade ao permitir o acesso dos diversos públicos que se

encontram distantes do ensino superior. Assim, no processo de abertura e de redemocratização da universidade, a extensão tem muito a contribuir, se assumir a sua dimensão acadêmica de excelência na articulação da teoria com a prática, pois, como práxis acadêmica, a extensão encontra a sua perspectiva emancipadora.

Finalizando, a nossa experiência com a pesquisa foi desafiadora e gratificante, ao possibilitar a reflexão e diálogo com as concepções da extensão universitária e as suas relações com a universidade e com a sociedade. Acreditamos que a urgência da construção de uma sociedade mais justa, democrática e solidária se dá através de relações sociais que respeitem as diferenças e a diversidade entre as pessoas e as culturas, por onde a extensão tem muito a contribuir para a razão de ser da universidade. A partir disso, podemos afirmar que não existe uma extensão, mas uma multiplicidade de extensões universitárias. Acreditamos que as conclusões da pesquisa empreendida ajudem a aprofundar o pensamento que pretende desvendar a complexidade das dimensões da extensão e as suas relações com a universidade e a sociedade, oferecendo novas pistas para a continuidade dos estudos sobre o tema.

## Referências

BOTOMÉ, Silvio Paulo. Pesquisa alienada e ensino alienante. O equívoco da extensão universitária. Petrópolis, RJ: Vozes; São Carlos, SP: EDUFSCar; Caxias do Sul, RS: EDUCS, 1996.

\_\_\_\_\_. Extensão universitária: equívocos, exigências, prioridades e perspectivas para a universidade. In: FARIA, Dóris Santos de (org.). Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: UNB, 2001. p.159-176.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. A educação como cultura. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei das Diretrizes e Bases da Educação. Lei nº 9.394, de 20 dez. 1996.

CABRAL, Nara Grivot. A responsabilidade social no Brasil: uma proposta em construção. In: ARAÚJO, Margarete Panerai. A responsabilidade social como ferramenta de política social e empresarial. Novo Hamburgo: Feevale, 2004, p. 79-91.

DEMO, Pedro. Lugar da Extensão. In: FARIA, Dóris Santos de (org.).

Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: UNB, 2001. p. 141-158.

FARIA, Dóris Santos de (org.). Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: UNB, 2001.

Fórum de pró-reitores de Extensão das Universidades públicas brasileiras. Plano Nacional de Extensão Universitária. Ilhéus: Editus, 2001.

Fórum Nacional de Extensão e Ação Comunitária das Universidades e Instituições de ensino superior Comunitárias. A extensão e ação comunitária: contribuição das universidades e IES comunitárias para um Plano Nacional de Extensão. Recife, 2001.

FRANTZ, Walter. Universidade comunitária: uma iniciativa pública não-estatal em construção. In: SILVA, Enio Waldir da; FRANTZ, Walter. As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí, RS: Unijuí, 2002. p. 15-102.

FREIRE, Paulo. Extensão ou comunicação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

GRAMSCI, Antonio. La alternativa pedagógica. Barcelona, Espanha: Editorial Fontamara, 1981.

GURGEL, Roberto Mauro. Extensão universitária: comunicação ou domesticação. São Paulo, Cortez: Autores Associados: Universidade Federal do Ceará, 1986.

GUTIÉRREZ, Francisco. Educação como práxis política. São Paulo: Summus, 1988.

HADDAD, Sérgio (org.). ONGs e universidades: desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Abong; Peirópolis, 2002.

HARVEY, David. Condição pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1992.

JEZINE, Edineide Mesquita. Multiversidade e extensão universitária. In: FARIA, Dóris Santos de (org.). Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: UNB, 2001. p.127- 140.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. 6.ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Plano Nacional de Educação. Brasília: 1999.

MORIN, Edgar. Os sete saberes necessários à educação do futuro. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2000.

NOGUEIRA, Maria das Dores Pimentel. A extensão universitária no Brasil: uma revisão conceitual. In: FARIA, Dóris Santos de (org.). Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: UNB, 2001. p. 57-72.

PANIZZI, Wrana Maria. Universidade: um lugar fora do poder. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2002.

QUINTINO DOS SANTOS, Renato. Educação e extensão: domesticar ou libertar? RJ: Vozes, 1986.

RIBEIRO, Renato Janine. A universidade e a vida atual: Fellini não via filmes. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

ROCHA, Roberto Mauro Gurgel. A construção do conceito de extensão universitária na América Latina. In: FARIA, Dóris Santos de (org.) Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: UNB, 2001. p.13-27.

SANTOS, Boaventura de Souza. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Cortez, 2004.

SAVIANI, Dermeval. Ensino público e algumas falas sobre universidade. 5.ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1991.

SILVA, Enio Waldir da. Extensão universitária no Rio Grande do Sul: concepções e práticas. Tese de Doutorado. ILCH/UFRGS, 2003.

SOUSA, Ana Luiza Lima. A história da extensão universitária. Campinas, SP: Editora Alínea, 2000.

TOALDO, Olindo Antonio. Extensão universitária: a dimensão humana da universidade. Fundamentação e estratégia. Santa Maria, RS: Imprensa Universitária, UFSM, 1977.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. Filosofia da praxis. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

[www.forgrad.ufam.edu.br](http://www.forgrad.ufam.edu.br)

[www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br)

[www.crub.org.br](http://www.crub.org.br)

[www.renex.org.br](http://www.renex.org.br)

[Www.abescbrasil.org.br](http://www.abescbrasil.org.br)

# 8

## Indústria e Trabalho, uma Análise no Vale do Rio dos Sinos e Paranhana-Encosta da Serra<sup>1</sup>: Notas Introdutórias

Bárbara Patrícia Olberman Pasini  
Renata Bastos Dellaméa

### Resumo:

O 1º Congresso de Desenvolvimento Regional da Feevale visou, entre outros objetivos, a apresentação e a discussão das pesquisas do Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Regional frente às perspectivas globais. Dentro desse contexto, o Projeto de Pesquisa “Indústria e Trabalho: Uma análise do Vale do Sinos e Paranhana-Encosta da Serra” foi apresentado. Este projeto de pesquisa tem como objetivo geral estudar o impacto da reestruturação produtiva sobre o nível de emprego na indústria de transformação, de 1996 até 2003, nos municípios pertencentes à Associação de Municípios do Vale dos Sinos<sup>2</sup>. Para constatar possíveis mudanças, fontes primárias e secundárias de dados econômicos estão sendo utilizadas para caracterizar a região e permitir uma análise mais profunda sobre o mercado de trabalho local. Serão utilizados para a pesquisa, dados secundários coletados de instituições oficiais; e dados primários coletados, pelo Centro de Pesquisa e Planejamento da Feevale (CPP). A pesquisa abordará 3 eixos, sendo o primeiro composto na compreensão do cenário econômico a nível nacional e regional, nas principais questões teóricas da globalização e nas

<sup>1</sup> Texto extraído do acompanhamento do relatório de pesquisa realizado pelas professoras dos Institutos ICSA e ICET da Feevale, e integrantes do Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Regional, Profa. Dra. Bárbara Patrícia Olberman Pasini, e Profa. Ms. Renata Bastos Dellaméa

<sup>2</sup> Os municípios pertencentes a AMVS são: Araricá; Campo Bom; Dois Irmãos; Estância Velha; Igrejinha; Ivoti; Lindolfo Color; Morro Reuter; Nova Hartz; Novo Hamburgo; Parobé; Presidente Lucena; Riozinho; Rolante; São Leopoldo; Sapiranga; Taquara; Três Coroas.

mudanças do trabalho com o avanço do conhecimento tecnológico e da flexibilização dos processos de gestão e produção. O segundo eixo apresentará, além da história econômica dos municípios, uma análise e uma comparação da evolução econômica a partir de indicadores econômicos. E o terceiro eixo envolverá a hipótese de que a reestruturação produtiva dos municípios tem levado a mudanças nas formas de trabalho.

Palavras-Chave:

Mercado de Trabalho, Reestruturação Produtiva, Globalização e Emprego.

# 1. O Projeto em Curso - O Objeto da Pesquisa

Os municípios pertencentes à AMVS identificam-se na produção de calçados para o mercado interno e externo, e nas suas parcelas crescentes no Produto Interno Bruto estadual. No entanto, tem-se observado que algumas indústrias de transformação estão sendo transferidas para outras localidades, além de estarem reestruturando suas formas de geração de empregos.

A idéia de que aumentos nas quantidades produzidas nas indústrias de transformação desses municípios levam, conseqüentemente, à geração de mais empregos, necessariamente não se confirmam, e evidencia-se que a flexibilização e a precarização do trabalho nas empresas é fato real no presente momento. Dessa forma, tem-se que a reestruturação produtiva nas empresas, e nos municípios, contribuem para manter ou até elevar os níveis de produção, mesmo com deterioração na contratação de novos trabalhadores. O cenário de crescimento e crise que retrata a produção na indústria coureiro-calçadista e sua cadeia produtiva, nesses municípios, nas últimas décadas, tem levado a grandes transformações no mercado do trabalho local, e na tentativa de enfrentar a competitividade externa, a redução na absorção dos trabalhadores e a redução salarial por parte das empresas são formas encontradas para não cessar o processo produtivo.

Aliado a essas mudanças, percebe-se aumentos no PIB desses municípios, mas nota-se que esses incrementos não são capazes de garantir, proporcionalmente, a geração de mais empregos, fato que se comprova com os dados do IBGE e FEE. Em 1996 o PIB total do Vale dos Sinos ficou em US\$ 7,759 bilhões, e em 2001, o PIB aumentou para US\$ 9,581 bilhões, onde somente a indústria de transformação contribuiu em termos de Valor Adicionado Bruto, em 2001, com R\$ 10,142 bilhões, isto é, cerca de 62,54% do total do Vale dos Sinos. Por mais que essa parcela seja significativa para mostrar a importância da participação da produção industrial na região, verifica-se que a abertura de novas empresas no setor industrial não cresce na mesma proporção que os empregos absorvidos por este setor. Fazendo-se uma análise apenas para o município de Campo Bom, em 1996, a indústria tinha 243 estabelecimentos, chegando, em 2001, com 433 estabelecimentos, isto é um aumento de 78,18%, enquanto que em 1996, o número de empregados nas indústrias foi de 4.300, chegando a deter, em 2001, 5.817 empregados, isto é um crescimento de apenas 35,27%.

BARCELOS(2004) observa, ainda nesse aspecto, que tem aumentado no Vale do Rio do Sinos, o trabalho em domicílio. Estima-se, segundo o autor, que cerca de 20% da mão-de-obra empregada na produção encontra-se ligada a atividades domiciliares e/ou em ateliês, executando tarefas do ciclo de produção

do calçado mediante o instituto da subcontratação. A subcontratação permite a flexibilidade do trabalho nas indústrias, ocorrendo a transferência dos trabalhadores, permitindo às empresas industriais se desvincularem, em parte, das obrigações trabalhistas, e direcionando às empresas domiciliares esses custos, aumentando, assim, os lucros. Observa-se, ainda, a elevada rotatividade da mão-de-obra, uma vez que as empresas dispensam parte dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que admitem outros.

Dentro desse contexto, pergunta-se: Como se explica o fato do Produto Interno Bruto local e regional crescer, o número de empresas aumentarem, e o número de trabalhadores admitidos e desligados permanecerem praticamente os mesmos nas indústrias de transformação nos municípios abordados anteriormente? É possível as economias se desenvolverem com desemprego de mão-de-obra? Quais seriam as atividades econômicas capazes de absorver esses contingentes de trabalhadores atualmente?

Logo, decorrem várias hipóteses: 1<sup>a</sup>) a reestruturação produtiva na última década na região tem produzido uma reorganização do sistema produtivo das empresas industriais, ou seja, verifica-se a diminuição da quantidade de empresas, enquanto o PIB continua praticamente estável; 2<sup>a</sup>) as empresas tenham tido ganhos inovando em processos de gestão empresarial apenas, não elevando a contratação de empregados; 3<sup>a</sup>) as empresas quando inovam tecnologicamente admitem pessoas com maior conhecimento e desligam pessoas com menor nível educacional; 4<sup>a</sup>) As empresas aumentam o nível de produção incorporando novas matérias-primas capazes de aumentar a produtividade das empresas, poupando mão-de-obra antes necessárias para a fabricação das peças.

São muitos autores que estudam a problemática da flexibilização e regulamentação do emprego como: AMADEO(1997); BARROS, CORSEUIL e BAHIA(1999); CACCIAMALLI e BEZERRA(1997); DEDECA e BALTAR(1997);GONZAGA e CORSEUIL(2001); LIMA(2000); MOREIRA e NAJBERG(1998); PAZELLO e GONZAGA(2000); SINGER(2001); RIBEIRO, ARAÚJO e BATISTA(2003).

A partir dessas observações, acredita-se que o objeto de estudo é relevante, justificando-se a necessidade de pesquisas locais e regionais que venham a contribuir para pensar o desenvolvimento sustentável nas regiões do Vale do Rio do Sinos e Paranhama.

## 1.2. Objetivos

Este projeto tem como objetivo geral investigar os fatores estruturais que influenciam os cenários econômicos e sociais dos municípios pertencentes ao Vale

dos Sinos e Paranhana-Encosta da Serra a partir da diversificação econômica implantada resultante do processo de reestruturação produtiva local e regional.

A pesquisa contribuirá para: 1º.) analisar os impactos que os processos produtivos das empresas industriais impuseram no emprego e renda, 2º.) subsidiar o Banco de Dados do Grupo de Estudos Regional Sustentável; 3o) subsidiar o planejamento estratégico regional referentes as políticas de investimento, gestão e trabalho, possibilitando a projeção de cenários de investimentos em relação aos mercados interno e externo; 4o.) permitir uma reflexão maior sobre a situação da vocação econômica da região, buscando encontrar formas alternativas de impulsionar emprego e renda, e a diversificação da atividade econômica.

### 1.3. Metodologia Utilizada

A metodologia para este projeto contemplará o método histórico, que será empregado para identificar o crescimento e o desenvolvimento da região. A análise descritiva do cenário econômico da indústria será feita a partir de indicadores econômicos e sociais como emprego e renda, PIB, trabalhadores admitidos e demitidos a partir de dados quantitativos secundários do IBGE, RAIS, FEE entre outros. Com relação ao mercado de trabalho serão utilizados os dados do CAGED para verificar o número de trabalhadores admitidos e demitidos nas indústrias entre os anos de 1996 a 2004 nos municípios pesquisados. Para o tratamento dos dados primários quantitativos será dado tratamento estatístico.

A pesquisa exploratória também será realizada, e compreenderá entrevistas em empresas do setor secundário, de médio e grande porte, pertencentes a região do Vale dos Sinos. A realização das entrevistas será feita através de um instrumento desenvolvido para atender, também, a outro projeto de pesquisa do ICESA voltado à ação social das médias e grandes empresas do Vale dos Sinos, sendo o instrumento desenvolvido pelo CPP Centro de Pesquisa e Planejamento da Feevale.

## 2. Metas Cumpridas

O projeto de pesquisa contemplou, até o presente momento, a revisão bibliográfica referente à reestruturação do emprego e da indústria no Vale dos Sinos e Paranhana-Encosta da Serra, bem como, a coleta de dados primários e secundários quantitativos da situação do emprego nos setores industrial e serviços. A tabulação destes dados está ainda sendo feita, e o prazo final deste projeto se

estenderá até março de 2006. Devido a alguns obstáculos na coleta dos dados, o presente projeto irá aprofundar sua análise, mais especificamente, nas mudanças econômicas do setor industrial e serviços na região.

Cabe ressaltar, que o presente estudo é parte de um projeto maior, “Padrões de Estruturação do Desenvolvimento Regional: dimensões sociais, culturais, econômicas e político-institucional”, do grupo de Desenvolvimento Regional Sustentável do ICSA, que trará contribuições para subsidiar outros projetos, assim como a formatação de programas de políticas públicas e desenvolvimento econômico, colocando o Centro Universitário Feevale como pólo irradiador de pesquisa, e de diagnósticos capazes de contribuir para a melhora da qualidade de vida da comunidade local e regional.

A presente pesquisa proporcionará subsidiar o planejamento estratégico dos municípios, possibilitando aos agentes o conhecimento da situação real destes setores, auxiliando-os na projeção dos investimentos para o mercado local e regional; além de agrupar dados quantitativos relevantes para estudos posteriores, referentes à geração de emprego e renda.

## Bibliografia

AMADEU, E. J. e PERO, V. Ajuste empresarial, empregos e terceirização. Revista de Economia Política. Vol.16, n.1, jan-mar/1997.

BARCELOS, Achyles da Costa. A Trajetória competitiva da Indústria de Calçados do Vale do Sinos, in: A Indústria calçadista no Rio Grande do Sul, Ed. Unisinos, São Leopoldo, 2004. p.13

BARROS, R. P., CORSEUIL, C. H. e BAHIA, M. Regulamentação do mercado de trabalho e duração do emprego no Brasil. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol.29, n.3, dez/1999.

BURIOL, Juarez. Desenvolvimento Local Sustentado. Diagnóstico como Base para o Planejamento Estratégico. Tese de Mestrado, Universidade de Santa Maria, 2001 (mimeo).

CACCIMALI, M. C. e BEZERRA, L.L. Produtividade e emprego industrial no Brasil. Revista Brasileira de Economia. Vol.51, n. 1, jan-mar/1993.

CASTELLS, Manuel, A Sociedade em Rede, Paz e Terra, São Paulo, 2002.

COSTA, Achiles Barcelos e PASSOS, Maria Cristina, organs., A Indústria Calçadista no Rio Grande do Sul, Ed. Unisinos, São Leopoldo, 2004.

- DEDECA , C. S. e BALTAR , P. E. Mercado de trabalho e informalidade nos anos 90. Estudos Econômicos , vol. 27. , n.0, 1997.
- GALVÃO, Alexandre et. al. Empresários e empregos nos novos territórios produtivos o caso da terceira Itália. São Paulo. Editora DPEA, 1999.
- GONZAGA , G. e CORSEUIL, C.H. Emprego industrial no Brasil: Análise de curto e Longo Prazo. Revista Brasileira de Economia, vol.55, n. 4 , set-dez/2001.
- JANNUZI, Paulo de Martino, Indicadores Sociais no Brasil, Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações, Alínea ed. SP. 2003
- WITTMANN. Milton Luiz e Becker, Dinizar, org. Desenvolvimento Regional, Edunisc, Santa Cruz do sul, 2003.
- LIMA, L. Desregulamentação dos mercados de trabalho e desemprego nas economias capitalistas avançadas. Revista de Economia Política, vol. 20, n.4 (80) ,out-dez/2000.
- LLORENS, F. Desenvolvimento Econômico Local. Caminhos e Desafios para a Construção de uma Nova Agenda Política. BNDES.
- MOREIRA, M.M. e NAJBERG, S. Abertura comercial: Criando ou exportando empregos?, Pesquisa e Planejamento Econômico, vol 28, n. 2, ago/1998.
- MEIRELLES, Durval, Uchoa, Roberto Gil, A Globalização e as Transformações no mercado de Trabalho, in Revista da ESPM, setembro/outubro de 2003.
- NORONHA, Eduardo, e TURCHI, Lenita, Desenvolvimento e upgrading de cadeias produtivas e relações de trabalho: a cadeia de calçados, In: GT “Trabalhos e sociedade”, XXIV Encontro Anual da AMPOCS, Petrópolis, 23 a 27 de outubro de 2000.
- OLIVEIRA, Julio César de. Indicadores de Desenvolvimento Humano Ampliado por Estados e Mesorregiões da região Sul, 1980-1991. Estudos do CEPE Santa Cruz do Sul, n. 7-8. Dez. 1998.
- PAZELLO, E. T. BIVAR,W. E GONZAGA, G. Criação e destruição de postos de trabalho por tamanho de empresas na indústria brasileira. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol.30, n.2, ago/2000.
- RIBEIRO, E. P, ARAÚJO e BATISTA. Análise do componente tecnológico na demanda de trabalho na indústria de transformação 1985-1999. Revista Abet, v. 3, n. 1, p.117-150, jan/jun 2003.

RIBEIRO, Iselda Corrêa, org. Estudos em Desenvolvimento Regional II, Pensando Campo Bom, Feevale ed. Novo Hamburgo, 2004.

SINGER, P. Globalização e desemprego: diagnósticos e alternativas. São Paulo:Contexto, 2001.

# A Inserção Internacional do Brasil e o Desenvolvimento Regional do Vale do Sinos: 1969-1979<sup>1</sup>

Rodrigo Perla Martins<sup>2</sup>  
Gisele Becker<sup>3</sup>

## Resumo:

Esse trabalho tem como objetivo principal analisar a relação existente entre a inserção internacional do Brasil, entre 1969 e 1979, e o desenvolvimento regional do Vale do Rio dos Sinos. O crescimento econômico vivido pelo país entre os anos 1930 e 1980 refletiu de forma articulada com algumas regiões do país. Além disso, a partir de 1964 aconteceu um ponto de inflexão na inserção externa brasileira no aspecto comercial. Se até esse momento essa era pautada por busca de recursos financeiros e tecnológicos, a partir de então se buscaram mercados consumidores para os produtos manufaturados do país. No caso específico do Vale do Sinos, o calçado foi a manufatura produzida e contribuiu para uma nova forma de inserção externa brasileira. Essa mudança de pauta nas exportações brasileiras de uma maneira geral e os novos mercados para o calçado da região pode ter determinado o desenvolvimento da região como um todo.

## Palavras-chave:

Desenvolvimento Regional; Política Externa Brasileira; Inserção internacional do Brasil.

<sup>1</sup> O presente artigo faz parte de um projeto maior de pesquisa desenvolvido na Feevale intitulado: A Educação Superior no Vale dos Sinos: Um olhar histórico através da imprensa (1969-1985)<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Política pela UFRGS. Docente e pesquisador da Feevale. E-mail: rodrigomartins@feevale.br

<sup>3</sup> Doutoranda em Comunicação Social pela PUC-RS, mestre em História do Brasil pela PUC-RS. Docente e pesquisadora da Feevale. E-mail: giseleb@feevale.br

## Apresentação

Esse trabalho tem por objetivo traçar uma análise sobre a possível articulação do desenvolvimento regional de Novo Hamburgo, entre os anos 1969-1979, com a política de inserção comercial brasileira. A contribuição da região para o projeto nacional daquele momento foi a produção especializada de produtos acabados, nesse caso específico o calçado. A exportação desse produto, aconteceu em um contexto histórico de busca de mercados consumidores externos para os produtos brasileiros. Além disso, essa articulação resultou em uma região urbana e industrializada. Paralelo a este contexto ocorreu o desenvolvimento do ensino superior no Vale dos Sinos, como forma de dar respaldo a formação de uma mão-de-obra especializada de que a região necessitaria a partir de então, sendo parte, portanto, de um projeto de desenvolvimento para a região.

O projeto se encontra em fase inicial do projeto como um todo e desse excerto no particular, em coleta de dados que venham a comprovar algumas hipóteses a partir de pesquisa bibliográfica, em depoimentos orais e de mídia impressa (Jornais).

Nesse utilizamos o conceito de desenvolvimento regional<sup>4</sup> e outros conceitos subseqüentes e correlatos<sup>5</sup>, como resultado de uma articulação de projetos econômicos locais-nacionais que estavam em voga no período histórico estudado.

Considera-se que o desenvolvimento industrial brasileiro se iniciou de fato a partir da década de 40<sup>6</sup> e que o mesmo tenha sido idealizado a partir do processo político instaurado a partir de 1930<sup>7</sup>, através da chamada *Revolução de 30*.

---

<sup>4</sup> De acordo com Iselda Corrêa Ribeiro, "... podemos acreditar que o desenvolvimento de uma região só pode ser considerado sustentável se for constituído por um desenvolvimento humano e social, que abarca as relações sociais regionais e locais e suas contradições. Vendo desse ângulo, podemos considerar que o conceito de 'desenvolvimento sustentável' é possivelmente uma utopia, utopia essa que deve ser inerente às práticas cotidianas do fazer dos políticos, das ONGS, dos empresários e, conseqüentemente, dos seus desafios." (RIBEIRO, Iselda Corrêa. O desenvolvimento local e regional na região do Vale dos Sinos: um portal para a qualidade de vida. In: RIBEIRO, Iselda Corrêa. Pensando Campo Bom. Novo Hamburgo: Feevale, 2004.)

<sup>5</sup> Sobre o mesmo ver: RIBEIRO, Iselda Corrêa. Desenvolvimento local e regional na região do Vale dos Sinos: um portal para a qualidade de vida. In: RIBEIRO, Iselda Corrêa (org.). Estudos em desenvolvimento regional II: Pensando Campo Bom. NH : Ed. da Feevale, 2004. pág: 19 a 28. Nesse artigo a autora define com clareza e objetividade, além de um rápido levantamento bibliográfico sobre conceito.

<sup>6</sup> FONSECA, Pedro César D. Vargas: O capitalismo em construção. SP : Brasiliense, 1989.

<sup>7</sup> Idem

A dependência econômica do país em relação a produtos de baixo valor agregado (hoje conhecidos como *commodities*) chegou a um impasse em 1929 com a crise da bolsa de Nova York. Essa teve, como uma das várias causas determinantes, a superprodução de mercadorias. Atingiu o sistema capitalista central como um todo e refletiu de maneira muito profunda em países periféricos como Brasil. Isso porque, a produção de café (principal produto da pauta de exportações brasileiras naquele momento) perdeu quase a totalidade do seu valor no mercado internacional.

A conjuntura econômica de crise levou o governo brasileiro, e grande parte dos países do mundo, a políticas comerciais protecionistas e de destruição física de produtos, tentando com isso valorizá-los. Esse momento histórico fez com que o novo grupo político no poder iniciou-se a concretização de um projeto econômico relativamente alternativo para o país. Se até aquele momento o país se inseriu no sistema internacional como fornecedor de produtos agrícolas, com esse novo projeto iniciou-se a busca por um novo tipo de inserção internacional.

A industrialização era a meta principal para um novo tipo de relação com o mercado internacional. Com isso teve início o processo substitutivo de importações. Em vez de se comprar produtos acabados, o Brasil passou a importar as máquinas que poderiam manufaturar os produtos. Paralelo a este contexto, as importações de produtos acabados foram altamente taxadas na tentativa de proteger o mercado interno da concorrência externa, incentivando assim o possível surgimento e fortalecimento de indústrias nacionais que pudessem suprir as demandas do mercado consumidor. A estimulação de um mercado interno consumidor de mercadorias acontecia *pari passu* com esse projeto industrial.

A idéia de buscar no exterior recursos financeiros (balança comercial favorável principalmente) necessários para o desenvolvimento do país foi uma das variáveis determinantes para os governos pós-1930. Apesar de alguns recuos e hesitações ao longo dos governos subseqüentes, é possível afirmar que se manteve no horizonte das políticas econômicas governamentais, uma certa busca de incrementar o processo industrial. Ao fim, podemos afirmar que a implementação desse projeto ao longo de quase 60 anos resultou na oitava economia industrial do mundo em 1985.

Ao mesmo tempo em que se objetivava esse processo, uma atuação brasileira que buscava mercados consumidores externos para os produtos oriundos da indústria era determinante e necessária. Por isso, podemos considerar que um dos vetores desse processo industrial, do ponto de vista político, foi o Itamaraty. Essa estrutura burocrática do estado brasileiro é considerado como de um profissionalismo impar na história política brasileira. Para muitos o projeto desenvolvimentista industrial tinha como vetor o corpo de diplomatas brasileiros.

O próprio Itamaraty se auto-proclama como “...estar a serviço do Brasil”. Nos vários governos de 1930, se construiu uma política externa de Estado. Em uma possível relação de vendas de produtos externos manufaturados com o desenvolvimento interno do país, a atuação do mesmo deve e pode ser considerado para a análise.

A partir dos anos 50, um novo momento de industrialização vivido pelo país, consolida então a idéia de um país industrial e urbano. As fábricas de bens de consumo, que se instalavam no país, contribuíram para o desenvolvimento tão almejado. Os “50 anos em 5” ou “Plano de Metas”, como era chamado, definiu a industrialização brasileira com a chegada das grandes empresas multinacionais. As mesmas tinham como objetivo em sua produção os produtos de bens de consumo. Isso é, o mercado consumidor interno brasileiro se tornou alvo dessas empresas. Além disso os incentivos para a instalação das mesmas eram determinantes.

Nesse ponto de incentivos, pode-se considerar a opção feita na industrialização brasileira nesse momento. Isso é, se não se tinha *know how* para se investir na fabricação de produtos de bens de consumo (geladeiras, automóveis etc), então o Estado concedia o incentivo para tanto. Depois de atendido o mercado interno de consumo do país, as indústrias instaladas no país passaram a exportar os mesmos, mudando assim a pauta de exportações brasileiras.

A partir disso, se considera que até meados da década de 60, apesar de todo esforço desenvolvimentista implementado a partir dos anos 40, o país ainda era grande vendedor de produtos agrícolas (principalmente o café). As políticas de incentivo à substituição de importações ainda não tinha dado todos os resultados esperados. É somente em um terceiro momento de industrialização que esse “sonho” de exportação de produtos acabados se realizaria.

Com o golpe de 64 e o chamado Regime Militar (1964-1985) o processo industrial é retomado/continuado e a internacionalização da economia brasileira alcançou seu ápice. Isso levou o país no geral, e, suas localidades de uma maneira específica e especializada em particular, a serem reconhecidos mundialmente como exportadores de produtos manufaturados.

É nesse momento que se pode considerar que há uma mudança na pauta de exportações brasileiras, quando os produtos industrializados passaram a serem hegemônicos nas vendas externas do país.

Para um rápido entendimento dessa questão, podemos dividir o desenvolvimento industrial brasileiro em dois momentos: Um entre 1940 e 1960, quando se compravam máquinas e ainda se vendiam produtos agrícolas (em sua maioria). Depois, de meados da década de 60 até início da de 80 quando iniciou a venda de produtos acabados, isso é, com valor agregado. Passou-se então de um

processo de substituição de importação para um processo de substituição de exportação<sup>8</sup>. A venda de produtos com valor agregado foi o principal ponto da economia brasileira ao longo do chamado “Milagre Econômico” na década de 70.

Mesmo ainda sendo um fornecedor de produtos agrícolas para os países centrais, os produtos manufaturados passaram a determinar a pauta de exportações brasileiras.

Com tudo isso, é nesse contexto histórico-econômico do pós-1964, tanto no quesito de desenvolvimento como no de substituidor de produtos para venda no mercado externo que se faz necessário inserir as exportações de calçados da cidade de Novo Hamburgo e do Vale dos Sinos.

Isso porque, com a demanda interna atendida de maneira relativa (a limitação da capacidade de consumo do mercado interno, como resultado, principalmente, para alguns, em virtude da falta de reformas sociais e por conseguinte da criação de um mercado interno de forte consumo) era necessário buscar alternativas para o consumo da produção industrial. A exportação então foi a resposta para tal problemática. Isso é, se o país tinha indústrias e o mercado consumidor interno não absorvia a mesma à altura dessa produção, se passou então a buscar os mercados externos de consumo. A chamada internacionalização da economia brasileira pode ser entendida como a resposta a esse conjunto de questões.

Políticas governamentais de incentivo às exportações e de subsídios às indústrias (que baratearam os custos de produção) foram possivelmente a solução encontrada para a produção industrial daquele momento. Isso é possível notar quando se encontram notícias de criação de mecanismos de crédito para a exportação (devolução de créditos do ICM dos produtos exportados para as empresas exportadoras etc.)

No caso do Vale dos Sinos no geral e de Novo Hamburgo de maneira particular, é nesse momento que se pode entender a consolidação de um sistema de produção. Toda a cadeia produtiva existia na região. Encontrava-se da matéria-prima (couro), passando pela mão-de-obra e chegando às empresas de exportação.

O crescimento da produção de calçados foi mais que o dobro entre os anos 1969<sup>9</sup> e 1974<sup>10</sup>. Além do aumento de produção como resultado da exportação, houve, conseqüentemente, o aumento de empregos na região.

<sup>8</sup> Heloisa Conceição Machado da Silva. Da substituição de importações à substituição de exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979. POÁ: Ed. da UFRGS, 2004.

<sup>9</sup> 23.834.945 de pares. MEURER, Marcos Artur. O crescimento das exportações de calçados de Novo Hamburgo: causas e conseqüências. UNISINOS. Centro de Educação e Humanismo. São Leopoldo, 1989. mimeo.

<sup>10</sup> 51.634.489 de pares. idem

Além disso, as empresas do setor tiveram que se adaptar para tal empreitada: Inovações tecnológicas, empreendedorismo e uma nova concepção de mercado consumidor, o externo. Já que, esse último era mais exigente e concorreu com produtos externos.

Podemos afirmar esses fatores podem estar ligados entre si para o desenvolvimento da região (no quesito exportação) e se articulam com a política de inserção comercial brasileira no período militar.

Paralelo e complementar a isso existiram iniciativas individuais de abertura de mercado consumidores externos<sup>11</sup>. Também cabe ressaltar o incentivo governamental de exportação via feiras externas para expor os produtos. Além é claro do próprio o surgimento da FENAC<sup>12</sup> em âmbito interno que atraiu empresários estrangeiros e nacionais.

Iniciou-se o processo exportador de calçados a partir do mercado norte-americano e, em um segundo momento para a Europa. Sendo que o principal mercado consumidor do calçados foi os EUA no início e ao longo da década de 70.

Como medida de proteção aos produtos brasileiros, os legisladores americanos, aprovaram sobretaxas aos calçados brasileiros a partir de 1974. Sendo que essas não se restringiram aos produtos manufaturados.

Essa reserva de mercado imposta pelo legislativo norte-americano não deve ser vista como pontual ou única ou até mesmo contra somente o calçado da cidade de Novo Hamburgo e da região do Vale do Rio dos Sinos, já que o Brasil, de uma forma geral sofreu barreiras alfandegárias e de sobretaxas sobre seus produtos manufaturados e agrícolas em suas exportações. Para exemplificar podemos citar o caso da disputa que houve entre Brasil e EUA na venda de café verde e do café industrializado (granulado). Essa disputa é considerada como uma das mais emblemáticas entre EUA e Brasil nesse período no campo comercial<sup>13</sup>.

Essa, e até mesmo as barreiras impostas ao calçado, café etc devem ser compreendidas a partir de uma lógica de mercado e de política comercial externa que os produtores do chamado primeiro mundo, às vezes, não conseguem aplicar coerentemente ao discurso do livre comércio que é imposto às trocas comerciais entre países.

---

<sup>11</sup> Referente depoimentos de Maurício Schmidt, Raul Brandenburguer e Cláudio Strassburguer. : SCHEMES, Cláudia (et.all.) Memória do setor coureiro-calçadista: pioneiros e empreendedores do Vale do Rio dos Sinos. Novo Hamburgo: Feevale, 2005.

<sup>12</sup> Feira Nacional do Calçado. Para mais informações ver: idem.

<sup>13</sup> MARTINS, Rodrigo Perla Martins. A “Diplomacia da Prosperidade”: A política externa do governo Costa e Silva. Dissertação de Mestrado. PPG-Ciência Política. UFRGS, 1999.

Para um melhor entendimento dessa possível relação entre o dinamismo interno na produção de produtos acabados e a política comercial externa brasileira no período estudado, se deve creditar ao esforço da comunidade em âmbito local. Isso é, para que o produto da região se tornasse importante na pauta de exportações brasileiras foi necessário uma articulação de interesses internos da elite local. Empresários do calçado, imprensa (Jornal NH<sup>14</sup>), órgãos governamentais (estruturas burocráticas tipo CACEX do Banco do Brasil etc) e um conjunto de produtos e serviços locais que interagiram com o desenvolvimento local. Até mesmo em entrevistas com trabalhadores se nota uma incorporação dos conceitos de desenvolvimento professados pelo conjunto da cidade<sup>15</sup>.

Esse esforço empreendedor também resultou em uma criação de uma gama de serviços na cidade de Novo Hamburgo que, a partir deles, pode-se considerá-la de perfil urbana e industrial. Dentre esses podemos exemplificar a criação de cursos de ensino superior, de agências bancárias, serviços de telefonia, ampliação e circulação do Jornal NH, que, de uma certa maneira deram respaldo aos investimentos e ao desenvolvimento que já vinha sendo percebido no Vale.

Em pesquisa mais apurada nos jornais de época, no Jornal NH principalmente, pode-se notar até mesmo um certo ufanismo nas matérias jornalísticas em relação a esse possível desenvolvimento que o calçado trouxe para a cidade e região. O possível ufanismo também pode ser relacionado com a percepção que o Brasil tinha em relação ao chamado “Milagre Brasileiro”. O todo do “milagre” refletiu nas partes que se desenvolveram. E estas colaboraram com o projeto industrial como um todo e com o desenvolvimentismo da década de 70.

No caso específico da instituição de cursos superiores denominada FEEVALE (Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior no Vale do Sinos), sua mantenedora a ASPEUR (Associação Pró-Ensino Superior em Novo Hamburgo) foi criada em 1969. A fundação dessa entidade civil também aconteceu no contexto histórico desse desenvolvimento de então.

Isso é, uma cidade que vislumbrava o desenvolvimento econômico também deveria ser desenvolvida na questão educação. O surgimento do ensino superior

---

<sup>14</sup>Ver monografia de: ÁVILA, João Carlos Rambor de. O papel do Jornal NH no desenvolvimento econômico regional. Novo Hamburgo, Monografia de Bacharelado em Jornalismo, Centro Universitário Feevale, dezembro de 2004.

<sup>15</sup>Muitas vezes nas entrevistas orais e até mesmo em jornais de época, uma certa “ética” do trabalho parecia respaldar atos e objetivos da comunidade de Novo Hamburgo. (O conceito comunidade é citado na maioria das vezes como a principal mola propulsora do desenvolvimento).

parecia responder aos anseios da comunidade pelo desenvolvimento que o fato traria. Também percebemos, a partir deste momento, o princípio de integração da FEEVALE com a comunidade na qual está inserida. Afinal, a qualidade da mão-de-obra era considerada determinante para esse desenvolvimento.

O próprio poder local, através de propagandas institucionais, chamava atenção sobre a educação na cidade. A mesma era chamada de “A bem educada”<sup>16</sup> já que sediava escolas públicas e privadas, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) e faculdades de ensino superior. Essas últimas constituindo a FEEVALE.

No caso específico de Novo Hamburgo e do Vale do Sinos no geral, não se pode esquecer também que a questão educacional em uma população de perfil europeu (alemães, italianos etc..) e que se percebia assim com uma cultura letrada, o acesso local aos vários níveis de educação (primário, secundário, superior e até mesmo do MOBRAL) deve ser considerado de grande importância no processo de crescimento urbano da cidade e da região.

Assim, o projeto de desenvolvimento industrial local/regional, aliado aos investimentos em educação, articulado com o projeto nacional de desenvolvimento, podem indicar um conjunto de interesses locais vinculados aos objetivos nacionais de então, resultando em uma política de busca de mercados externos para o produto da região e o desenvolvimento regional.

Das considerações sobre a parte que compõe o todo, podemos afirmar que a região (parte) contribuiu sobremaneira para o desenvolvimento do país (todo). Aquela sentiu os reflexos de expansão e retração do comércio exterior brasileiro ao longo dos anos estudados e vindouros.

## Referências Bibliográficas

- ÁVILA, João Carlos Rambor de. O papel do Jornal NH no desenvolvimento econômico regional. Novo Hamburgo, Monografia de Bacharelado em Jornalismo, Centro Universitário Feevale, dezembro de 2004.
- CAPELATO, Maria Helena Rolim. Imprensa e História do Brasil. São Paulo: Contexto / Edusp, 1998.

---

<sup>16</sup> Jornal NH, Novo Hamburgo, 23.06.1971.

- COUTO, Ronaldo Costa. História indiscreta da ditadura e da abertura. RJ: Record, 1999.
- ESPIG, Márcia Janete. O uso da fonte jornalística no trabalho historiográfico: o caso do Contestado. Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre, PUCRS, v. XXIV, nº 2, p.269-289, dezembro de 1998.
- FAUSTO, Boris. História do Brasil. São Paulo: Edusp, 1997.
- FICO, Carlos. Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil. Rio de Janeiro : Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- FONSECA, Pedro César Dutra. Era Vargas: O capitalismo em construção. SP : Brasiliense, 1989.
- GASPARI, Elio. A ditadura envergonhada. SP: Cia das Letras, 2002.
- MARTINS, Rodrigo Perla e MACHADO, Carlos R. S. Identidades, Movimentos e Conceitos: Fundamentos para discussão da realidade brasileira. NH : Ed. Feevale, 2003.
- MEURER, Marcos Artur. O crescimento das exportações de calçados de Novo Hamburgo: causas e conseqüências. UNISINOS. Centro de Educação e Humanismo. São Leopoldo, 1989. mimeo.
- SCHEMES, Cláudia (et.all.) Memória do setor coureiro-calçadista: pioneiros e empreendedores do Vale do Rio dos Sinos. Novo Hamburgo: Feevale, 2005.
- SILVA, Heloisa Conceição Machado. Da substituição de importações à substituição de exportações: A política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979. Porto Alegre : Editora da UFRGS, 2004.
- Jornal NH, Novo Hamburgo, 1969 a 1974.

## A SA 8000 como um dos Agentes para Erradicação do Trabalho Infantil

Tatiane Simfronio<sup>1</sup>  
José Cássio Simfronio<sup>2</sup>

### Resumo:

A Responsabilidade Social vem sendo uma constante dentro do cenário nacional e internacional. A erradicação do trabalho infantil vem sendo uma das grandes preocupações dentro deste contexto, estudar e refletir sobre o impacto do trabalho na vida de uma criança é de suma importância no âmbito social. Este artigo também vai fazer uma breve contextualização do trabalho infantil e um estudo de campo em uma empresa Calçadista, situada em Dois Irmãos, no Rio Grande do Sul, onde se analisou como a Norma SA 8000 pode ser um agente para erradicar este tipo de trabalho.

### Palavras-chave:

Trabalho infantil; Responsabilidade social da empresa; Calçados; Indústria; Dois Irmãos (RS)

<sup>1</sup> Tatiane Simfronio é Administradora de Empresas, pós graduanda em Gestão da Responsabilidade Social pela Feevale, Diretora e Consultora da Inclusion Consultores Ltda nas áreas de Gestão da Qualidade e Responsabilidade Social, nas Normas ISO 9001 e SA 8000, e também consultora do programa Redes de Cooperação na Feevale.

<sup>2</sup> José Cássio Simfronio é Bacharel em Relações Públicas, pós-graduando em Marketing pela Feevale, Diretor de Negócios da Inclusion Consultores Ltda e Vendedor da Trombini Industrial S/A.

# Introdução

Etapa importante na formação da personalidade de um ser humano, a infância deve ser uma fase única e mágica na vida de todas as crianças. Não pular este período no desenvolvimento de uma vida, significa pensar em um mundo muito mais feliz e próspero.

Com um papel muito importante na garantia deste futuro, as empresas, com toda a força que exercem frente à sociedade, devem orientar seus passos para que nenhuma das etapas do ciclo de vida da humanidade seja pulada.

Grajew<sup>3</sup> (2001) relata que as empresas influenciam o comportamento de grande parte da população, de políticos e governantes. Uma mudança no quadro humano e ambiental tanto do Brasil como do mundo só pode ser alavancada pela responsabilidade social que deve ser colocada em primeiro lugar nas agendas, não só de forma discursiva, mas também ativa.

O tema erradicação do trabalho infantil através de um agente como a SA 8000, foi escolhido pois há uma eflorescência dos assuntos sociais, onde não se tem mais dúvida de que mudanças em relação às condições do trabalho e da vida da sociedade são fundamentais para que um mundo mais justo seja construído. Existe também uma necessidade de que as empresas saibam como canalizar os investimentos na área social e, acima de tudo, como nos fala Giosa<sup>4</sup> (2001), tocar a “alma das organizações” e desenvolver os conceitos de governança corporativa. Estas têm sido as melhores ferramentas para o despertar da consciência social, fazendo com que seus líderes compreendam que o papel dos negócios vai muito além dos resultados financeiros.

Com esta pesquisa pretende-se identificar porque o trabalho infantil deve ser erradicado e como a Norma SA 8000 pode ser um agente para isto. E assim alcançar seus objetivos que são demonstrar o efeito do trabalho precoce na vida das crianças; apresentar o impacto deste trabalho na economia e identificar algumas estratégias para combater o trabalho infantil.

Para atingir as metas traçadas, é necessário definir o delineamento da pesquisa. Segundo Gil (1999), esta etapa faz a comparação entre a teoria e os fatos, considerando a aplicação dos métodos, em forma de uma estratégia ou plano geral, definindo as ações necessárias para sua execução.

---

<sup>3</sup> Oded Grajew é presidente do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social e presidente do Conselho de Administração da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança.

<sup>4</sup> Lívio Giosa é coordenador geral do Instituto ADVB de Responsabilidade Social e secretário executivo do Comitê de Entidades no Combate à Fome e pela Vida

O autor citado no parágrafo anterior ainda comenta que o procedimento adotado para a coleta de dados é o elemento fundamental para delinear a pesquisa. Para ele, o delineamento se divide em dois grupos. No primeiro, a pesquisa bibliográfica e a documental; no segundo estão, a pesquisa experimental, a pesquisa *ex-post-facto*, o levantamento, o estudo de campo e o estudo de caso.

Esta investigação adota duas etapas: a pesquisa bibliográfica e um estudo de campo (acompanhou-se o processo de implementação da Norma SA 8000 em uma empresa do Rio Grande do Sul). Através da pesquisa descritiva, exploratória, qualitativa, a escolha destas etapas são elucidadas com explicações cada uma a seguir.

Na primeira fase, é construída uma pesquisa bibliográfica, que, segundo Gil (1999), é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído de livros e artigos científicos.

O objetivo desta primeira fase é conhecer o assunto através de leituras e extrair de fontes diversas as informações mais relevantes para que o estudo tenha uma estrutura consistente e ao mesmo tempo prática e de fácil entendimento. Houve uma preocupação com o cuidado para não comprometer a qualidade da pesquisa, já que, segundo Gil (1999), as fontes secundárias podem apresentar dados coletados ou processados de forma equivocada. Isso faz com que se possa reproduzir seus erros ou até mesmo ampliá-los, devendo, então, o pesquisador analisar profundamente as informações e utilizar fontes diversas. Por essa razão sempre que possível, recorre-se também às fontes primárias citadas nestes materiais, para que os dados bibliográficos obtidos sejam os mais confiáveis possíveis.

A pesquisa descritiva, segundo Gil,

...tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados (1999, p. 44).

Mattar (1996) menciona que a elaboração de questões para a pesquisa descritiva pressupõe profundo conhecimento do problema a ser estudado, necessitando que o pesquisador saiba o que deseja, ou seja, o que pretende medir, quando, onde, como e quem o fará.

Devido a isso, um estudo aprofundado sobre a Norma SA 8000 se faz necessário, envolvendo não só pesquisa bibliográfica, mas também participação em cursos e seminários, bem como visita a empresa certificada para entender a

aplicação da norma e verificar possíveis melhorias, podendo, assim, construir um instrumento para coleta que responda ao problema apresentado.

A pesquisa descritiva é escolhida, pois, como assegura Gil (1999), esta tem por objetivo estudar as características de um determinado grupo. Outro fator desta pesquisa que vem ao encontro da pesquisa descritiva é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados (VERGARA, 1997). Para Mattar (1996), muitos são os métodos de coletas de dados da pesquisa descritiva, porém esta pesquisa utiliza apenas um questionário, conforme Quadro 1, para a obtenção de dados primários. Este questionário foi aplicado em dois momentos, sendo que o primeiro antes do início dos trabalhos de implementação e no final do processo de implementação da Norma, após o acompanhamento das etapas de implementação, com o objetivo de verificar as mudanças obtidas, comprovando o estudo de campo.

Questionário para requisito trabalho infantil
1- Nenhum funcionário tem menos do que 15 anos de idade, a não ser que a legislação local estipule uma idade mais elevada?
2- Existem diretrizes gerais para os tipos de condições de emprego que são aceitáveis para funcionários menores de 18 anos?
3- Há comprovação do cumprimento das exigências definidas pela legislação local/nacional?
4 - As crianças que tenham 13 ou 14 anos de idade (caso autorizadas a executar trabalhos leves de acordo com a recomendação 146 da OIT) e jovens trabalhadores (sujeitos à educação compulsória) não são empregadas durante o horário escolar e, caso exigido por lei, estão registradas junto funcionários públicos do ministério do trabalho ou são monitoradas por eles?
5 - O total de horas de transporte diário entre o trabalho e a escola e o tempo gasto na escola e no trabalho não ultrapassam a 10 horas por dia.
6 - As crianças e jovens trabalhadores não se encontram expostos a situações dentro ou fora do local de trabalho que sejam de risco, insegura ou insalubres.
7 - As crianças e jovens trabalhadores não são empregadas após o anoitecer.
8 - Não ocorre a utilização indevida de estágios de aprendizagem a fim de se pagar aos jovens trabalhadores menos do que aos adultos, porém exigindo a mesma quantidade e tipo de trabalho dos mesmos.
9 - A empresa/unidade possui um plano de comunicação que informa aos trabalhadores, trabalhadores infantis e suas famílias a respeito das políticas da empresa quanto ao trabalho infantil e os programas destinados aos jovens trabalhadores.

Fonte: elaborado pela pesquisadora com base documento Guia da SA 8000 (CEEPA 1999).

Neste caso, a aplicação do questionário foi realizada apenas ao coordenador da qualidade e de responsabilidade social da empresa, durante o processo de implementação a fim de verificar se os pontos previstos estavam sendo implementados.

A amostragem por conveniência, segundo Gil (1999), constitui o menos rigoroso de todos os tipos de amostragem; por isso, é destituído de qualquer rigor estatístico. Esse tipo de amostragem é aplicado em estudos exploratórios ou qualitativos, nos quais não é requerido elevado nível de precisão.

## 1. O Trabalho Infantil

Antes de abordar a importância da erradicação do trabalho infantil, faz-se necessário conhecer algumas disposições preliminares da LEI Nº 8.069-1990:

Art. 2º - Considera-se criança, para efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Art. 3º - A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Art. 4º - É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Art. 60 - É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

Além das disposições preliminares da LEI Nº 8.069-1990, também precisa-se conhecer alguns conceitos dado pela Norma SA 8000:2001, tendo em vista que esta pesquisa aborda esta norma como agente facilitador para a erradicação do trabalho infantil:

Definição de criança: qualquer pessoa com menos de 15 anos de idade, a menos que a lei de idade mínima local estipule uma idade maior para trabalho ou educação obrigatória, situação em que prevalece a idade maior. Se, entretanto, a lei de idade mínima local

estiver estabelecida em 14 anos de idade, de acordo com as exceções de países emergentes sob a Convenção 138 da OIT, prevalecerá a menor idade entre as duas condições.

Definição de trabalhador jovem: qualquer trabalhador com idade acima da idade de criança conforme definido acima e abaixo de 18 anos de idade.

Definição de trabalho infantil: qualquer trabalho realizado por uma criança com idade menor do que as idades especificadas na definição de criança acima, exceção feita ao que está previsto na Recomendação 146 da OIT.

É importante traçar este paralelo, pois a Norma SA 8000 é um pouco mais rigorosa do que a LEI N° 8.069-1990; a empresa, ao implementar tal Norma, deve assegurar que tal trabalhador jovem não esteja empregado durante o horário escolar e que as horas combinadas de transporte diário (de e para a escola e trabalho), período escolar e horário de trabalho não excedam a 10 horas por dia. Caso este não especificado na LEI N° 8.069-1990.

A situação do trabalho infantil é algo que prevalece ao longo da história. Nos países europeus no século XVIII, orfanatos e projetos de regeneração dos pobres foram criados como forma de controle social e formal desta população, dando uma “formação profissional” para estas crianças e jovens (PEREIRA<sup>5</sup>, 1999).

A força do trabalho infantil contribuiu para o desenvolvimento do capitalismo no processo de acumulação, devido à resistência dos trabalhadores adultos em se transformarem em proletários industriais, e também porque a mão de obra infantil propiciava a redução dos custos. Para os empregadores, a contratação de crianças era um favor ao Estado, que tinha que manter os orfanatos e também para as famílias pobres (Alvim, 1985 apud Pereira 1999).

Pereira (1999) menciona que o “chão de fábrica” contribuiu para a formação e utilização intensiva deste tipo de trabalho, e isso tem continuidade, pois existe um tabu que define o trabalho como valor ético e moral, formador, e nunca, como um “deformador” da infância.

Outro aspecto importante trazido pela autora Pereira (1999) é o efeito do trabalho precoce na vida de crianças, principalmente na área da infância e na ausência ou baixa escolaridade. O comprometimento do desenvolvimento sadio e até mortalidade se dão em função de longas jornadas de trabalho, ferramentas e maquinários inadequados.

---

<sup>5</sup> Irandi Pereira é pedagoga, pós-graduada na Faculdade de Educação da USP, bolsista FAPESP, membro do CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, gestão 92-94.

Seguindo este raciocínio, Sarti<sup>6</sup> (1999) destaca que há uma relação direta entre jovens e educação, entre o abandono da escola e seu ingresso no trabalho. Assim, há uma relação inversa entre educação e o trabalho, principalmente para os jovens oriundos de famílias pobres para as quais a renda obtida com o trabalho do filho faz uma expressiva diferença.

Sarti relata que para estes jovens o trabalho é uma referência positiva de sua identidade social. Através do trabalho, mostram o que são, afirmam-se para si e para outros, formando, assim, em torno desta atividade, sua dignidade, constituindo um valor moral.

Para Sarti, ao se considerar o valor do trabalho infantil para as famílias de baixa renda, este faz parte do processo de socialização como pobres urbanos e da regra básica das relações: a retribuição, ou seja, dar, receber e retribuir. Portanto para estas famílias pobres, o trabalho infantil se enquadra nesta ótica. Sabendo disso deve-se, então, buscar novos caminhos para o desenvolvimento destas crianças e jovens.

Analisando a fala destas autoras, percebe-se que isso não é coisa do passado. Todas as dificuldades econômicas e sociais pelas quais o mundo passa ainda fazem com que muitas crianças sejam encontradas em empresas, e não, na escola, por exemplo.

Escobar e Faria<sup>7</sup> (1999) ressaltam que há um aumento do mercado informal, principalmente em função do grande número de pessoas acima de 30 anos à margem do mercado de trabalho. Assim, as crianças são forçadas a deixar a escola, contribuir para a renda familiar, seja no mercado informal ou até mesmo formal.

Dessa forma, um círculo vicioso é criado: quem emprega criança tem um menor custo e não necessita de um adulto, o qual fica desempregado e não tem como contribuir com a renda familiar.

Escobar e Faria (1999) relatam que é necessário observar atentamente o trabalho infantil no Brasil atualmente, o que já existe há muito tempo, pois a OIT e outras organizações mundiais, bem como Ministério do Trabalho e Secretaria de Trabalho alertam quanto ao aumento deste trabalho e as condições criminosas em que as crianças trabalham.

As autoras Escobar e Faria trazem uma questão muito importante: segundo elas, a solução para o trabalho jovem se encontra longínqua, mesmo com normas e

---

<sup>6</sup> Cynthia <sup>a</sup> Sarti é antropóloga, professora do Centro de Estudos em Saúde Coletiva (CESCO) da Universidade Federal de São Paulo/ Escola Paulista de Medicina (UNIFESP/ EPM).

<sup>7</sup> Mara de Mello Faria é advogada e mestre em Saúde Pública; M. Theresa Vargas Escobar é advogada, mestre em América Latina PROLAN/USP.

leis internacionais de proteção à criança, já que existe um desemprego avassalador, mesmo nos países evoluídos, obrigando as crianças e jovens a trabalharem para contribuir com a renda familiar.

Sabe-se, infelizmente, que o trabalho infantil não pode ser abolido ou controlado imediatamente, mas é inaceitável que este seja negligenciado até que melhores condições econômicas sejam alcançadas. Devido a isto é fundamental que sociedade e governos unam forças para eliminar esta prática, comentam as Escobar e Faria.

Rota<sup>8</sup> (1999), apresenta algumas estratégias para combater o trabalho infantil, propostas pela UNICEF no Brasil:

a) mobilização social é fundamental para proporcionar mudanças nos valores e atitudes sociais em relação ao Trabalho Infantil e aos direitos da criança e do adolescente nas comunidades em geral, contribuindo, assim, para criar um ambiente de apoio e sustentabilidade às atividades propostas, as quais podem ser grupos de reflexões, capacitação de grupos comunitários tudo em prol da melhoria do ensino público e da condição de vida das crianças que são obrigadas a trabalhar;

b) implementação de parcerias somente a parceria entre empresários, governos, Organizações Não-Governamentais podem articular a redução da demanda do trabalho infantil, bem como a melhoria das condições de trabalho dos adolescentes. As escolas também têm papel fundamental nesta parceria, no momento em que criam atividades extracurriculares, proporcionando às crianças uma ocupação e levando estas atividades ao conhecimento da comunidade que pode contribuir para o andamento destas ações;

c) formação profissional para adolescentes de baixa renda e baixa escolaridade o investimento na formação profissional do adolescente é fundamental antes do ingresso no mercado de trabalho. Um bom sistema de ensino deve ser prioridade do setor, para que estes adolescentes possam usufruir a tecnologia existente, tendo condições de participar do mercado de trabalho com uma melhor renda, reduzindo, dessa forma, a existência do trabalho precoce, desqualificado e penoso;

---

<sup>8</sup> Arabela Rota é coordenadora da área de direitos da UNICEF.

d) apoio à família, geração de emprego e renda somente com a melhora da renda familiar as crianças não serão obrigadas a trabalhar para complementá-la, ações do tipo bolsa-auxílio são válidas, porém, muitas vezes, com um período incerto de duração. Outra alternativa que pode dar certo é o sistema de microcrédito popular, através do qual as famílias hoje excluídas do sistema financeiro poderiam ter alcance a um financiamento para criar seu próprio negócio, ou mesmo, participar de cooperativas.

Estas são apenas algumas estratégias apresentadas pela UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), mas que, se colocadas em prática, podem contribuir para a redução do trabalho infantil.

E, como menciona Westphal<sup>9</sup>:

...a expansão desse mercado depende, fundamentalmente, de uma comunidade bem estruturada, na qual a criança possa alcançar a idade adulta em condições de saúde plena. Quem não educa não forma cidadãos. Sem a abertura de espaço para o trabalho adulto, não encontrarão os caminhos para a extinção do trabalho da criança e do adolescente nos países periféricos (1999, p.3).

Alinhado à fala de Westphal, está a fala de Gomes<sup>10</sup> (2003), quando diz que erradicar o trabalho infantil significa acabar com o círculo vicioso de pobreza e miséria que atinge milhões de famílias. Crianças que trabalham não freqüentam a escola com a regularidade necessária, o trabalho lhes suga a energia que deveria ser dedicada ao estudo.

Gomes ainda destaca que estas crianças serão adultos pouco qualificados para o mercado de trabalho e, assim, a história de seus pais desempregados ou subempregados se repetirá.

Mas o dano não se restringe à falta de educação destas crianças. Delas é roubado o direito principal para o desenvolvimento psicológico, social e intelectual, ou seja, de brincar, correr, pular, viver o mundo de ilusão, o lindo mundo de fantasias e purpurinas que só as crianças são capazes de construir, assegura Gomes (2003).

---

<sup>9</sup> Márcia Faria Westphal é professora Titular da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo.

<sup>10</sup> Patrícia Saboya Gomes é pedagoga e senadora pelo PPS do Ceará.

Tabela 1 - Crianças que trabalham no País

Ano da Pesquisa	Faixa de idade da população	% que trabalhava
1992	5 a 17 anos	19,6%
2001	5 a 17 anos	12,7%

Fonte: Adaptado da Revista Exame, de 14/maio/2003  
Artigo: O verdadeiro círculo vicioso - Patrícia Saboya Gomes, p. 126.

Esta pesquisa mostrou também que os jovens beneficiados pelos programas sociais voltados para educação têm faixa de escolarização maior na comparação com as demais crianças. Também apresenta outros dados importantes:

- a) 5,5 milhões de meninos e meninas de cinco a 17 anos trabalhavam em 2001;
- b) mais de um milhão de meninos e meninas de cinco a 17 anos estavam fora da escola em 2001;
- c) em torno de 500 mil de meninos e meninas de cinco a 17 anos não recebiam remuneração;
- d) dos remunerados, 77% recebiam um salário mínimo ou menos;
- e) um terço destas crianças trabalhavam mais de 40 horas semanais.

Um fator que poderia ser utilizado para facilitar a erradicação do trabalho infantil é a implementação da Norma SA 8000 que proíbi o trabalho infantil, além disto a cobrança intensiva dos clientes e consumidores exigindo que as empresas não utilizassem tal trabalho.

## 2. Análise de Dados

Este capítulo se destina a apresentar os dados obtidos na pesquisa de campo, bem como sua análise.

Os dados e sua análise são apresentados juntamente com a questão que lhes deu origem, o resultado da primeira fase (diagnóstico) e o resultado da questão após a implementação, bem como com os comentários sobre a análise são relatados.

1- Nenhum funcionário tem menos do que 15 anos de idade, a não ser que a legislação local estipule uma idade mais elevada?

No diagnóstico verificou-se, que empresa não emprega mão de obra

infantil, não havendo uma necessidade de ação, a empresa já estava em conformidade com a Norma e legislação.

2- Existem diretrizes gerais para os tipos de condições de emprego que são aceitáveis para funcionários menores de 18 anos?

No diagnóstico verificou-se que a empresa adota trabalho de adolescentes com 16 anos de idade; para que a empresa pudesse entrar em conformidade com a Norma desenvolveu e implementou um procedimento definindo quando é possível utilizar a mão de obra jovem. Este procedimento esclareceu que o trabalhador jovem somente poderia ser contratado para trabalho em horário integral quando o ensino fundamental estivesse concluído. Ou se a carga horária entre a escola e trabalho não ultrapasse 10 horas.

3- Há comprovação do cumprimento das exigências definidas pela legislação local/nacional?

No diagnóstico foi possível verificar que a empresa possui manual sobre as diretrizes e se baseia na CLT para os tipos de condições de emprego que são aceitáveis para menores de 18 anos. Além disto, a empresa nunca obteve reclamatória trabalhista devido a trabalho jovem ou infantil, não havendo alteração a ser realizada. Esta empresa por ser uma exportadora de grande porte e por ter assessoria jurídica, já estava em conformidade com a legislação.

4 - As crianças que tenham 13 ou 14 anos de idade (caso autorizadas a executar trabalhos leves de acordo com a recomendação 146 da OIT) e jovens trabalhadores (sujeitos à educação compulsória) não são empregadas durante o horário escolar e, caso exigido por lei, estão registradas junto funcionários públicos do ministério do trabalho ou são monitoradas por eles?

A empresa apresenta funcionários registrados neste caso, apenas para contribuição do SENAI; estas pessoas não comparecem na empresa, este registro é um fator legal, auxiliando na educação destes jovens. Como a empresa se enquadra neste item não houve necessidade de ajuste.

5 - O total de horas de transporte diário entre o trabalho e a escola e o tempo gasto na escola e no trabalho não ultrapassam a 10 horas por dia?

Ao realizar o diagnóstico percebeu-se que o tempo entre o trabalho e escola ultrapassava as 10 horas por dia, para quem ainda não tinha concluído o ensino fundamental. Uma não conformidade perante a Norma SA 8000. Para sanar este problema, a empresa estabeleceu um procedimento definido que ao contratar os

funcionários entre 16 e 18 anos que não possuíam ensino fundamental completo, um cálculo de carga horária fosse efetivado, restringindo as 10 horas.

Como ação de reparação para aquelas pessoas que já estavam empregadas, foi feita a reestruturação de sua carga horária e alocação em escolas próximas a empresa, além do planejamento para se ter aulas dentro da empresa a fim de que estes funcionários pudessem concluir o fundamental.

A empresa mudou sua forma de recrutamento, analisando a carga horária em caso de jovens com o fundamental incompleto; além disto aqueles jovens que não possuíam o ensino fundamental completo, agora terão a chance de concluí-lo. E como a carga horária de trabalho foi reduzida estas pessoas não se sentem tão cansadas para estudar, tendo possivelmente um melhor rendimento escolar.

6 - As crianças e jovens trabalhadores não se encontram expostos a situações dentro ou fora do local de trabalho que sejam de risco, insegura ou insalubres?

Dentro da empresa não há situação de riscos, nem ao entorno dela. Porém, as condições do trabalhador jovem, quanto a questões ergonômicas (levantar peso, por exemplo), não são monitoradas.

Também se verificou que alguns fornecedores podem apresentar tais situações inseguras e insalubres.

Para eliminar estas possíveis situações a empresa estabeleceu um procedimento de avaliação e qualificação de fornecedores, inserindo um item sobre a proibição de trabalho infantil.

Além das auditorias realizadas nos fornecedores e planos de ações elaborados, quase todos os fornecedores da empresa passaram por treinamento sobre a norma SA 8000 e aqueles que até o momento não receberam treinamento estão inclusos em planejamento.

Criou-se um plano para monitorar tais condições ergonômicas dos trabalhadores jovens.

A empresa já atendia o requisito, mas como a indústria calçadista trabalha com muitos fornecedores de matérias primas diversas e também prestadores de serviço, este item foi trabalhado juntamente com o fornecedores a fim de ampliar o resultado da ação, e gerar o efeito de cadeia proposto pela norma, tão necessário para se alcançar o objetivo de erradicar o trabalho infantil.

7 - As crianças e jovens trabalhadores não são empregadas após o anoitecer?

Verificou-se que os trabalhadores jovens não são empregados após o anoitecer. Não havendo, portanto, mudanças a fazer.

8 - Não ocorre utilização indevida de estágios de aprendizagem a fim de se pagar aos jovens trabalhadores menos do que aos adultos, porém exigindo a mesma quantidade e tipo de trabalho dos mesmos?

No diagnóstico verificou-se que os estagiários existentes desenvolvem atividades visando a complementaridade do curso técnico em estudo e não um falso aprendizado. Não há, portanto, mudanças a fazer.

9 - A empresa/unidade possui um plano de comunicação que informa aos trabalhadores e suas famílias a respeito das políticas da empresa quanto ao trabalho infantil e os programas destinados aos jovens trabalhadores?

No diagnóstico verificou-se que não está previsto no plano de comunicação aos funcionários e familiares a política da empresa quanto aos programas destinados aos jovens trabalhadores e a proibição do trabalho infantil.

Para atender este requisito, desenvolveu-se um procedimento sobre o trabalho infantil e jovem, um plano de comunicação onde as políticas da empresa quanto ao trabalho infantil e programas destinados aos jovens trabalhadores, foi implantado. Os funcionários receberam treinamento e também uma cartilha, orientado o que fazer caso encontrem trabalho infantil na empresa ou em qualquer empresa que estes conheçam.

Somente com o apoio das pessoas envolvidas na organização será possível erradicar o trabalho infantil. No momento que estas pessoas recebem o treinamento de como denunciar o trabalho infantil e a importância deste fato, todos passam a ser multiplicadores deste assunto, além do que a empresa está contribuindo para o desenvolvimento do espírito de cidadania em cada pessoa que trabalha ali.

## Conclusão

Diante dos dados levantados na pesquisa bibliográfica, não resta dúvida de que o trabalho infantil precisa ser erradicado, nesta etapa muitos motivos foram elencados.

Somente com a erradicação do trabalho infantil as crianças poderão concluir seus estudos, desenvolverão as habilidades criativas e estarão aptas para concorrer no mercado de trabalho.

A norma SA 8000 vem para contribuir com esta causa, quando proíbe o trabalho infantil nas empresas e na sua cadeia de fornecedores; como se verificou no estudo de campo apresentado, esta norma não apenas proíbe o trabalho infantil como exige das empresas que estas dêem condições aos trabalhadores jovens de

concluírem seu ensino fundamental e também amplia o leque deste controle ao propagar esta ação aos fornecedores da cadeia produtiva.

Infelizmente nem todas as empresas optam por esta norma ou recebem uma imposição contratual para implementá-la. Então, alternativas devem ser buscadas como, por exemplo, a melhoria da qualidade de ensino, como propõe Gomes:

Não há dúvida de que o investimento em educação é o melhor caminho para erradicar o trabalho infantil. E o grande salto que precisa ser dado pelo Brasil diz respeito à qualidade de ensino. As escolas devem oferecer às crianças instrumentos necessários para que possam exercer melhor a cidadania e contribuir para o desenvolvimento do país. Meninos e meninas que trocarem as produções de calçados e de fumo, as lavouras e os afazeres domésticos em casas de terceiros por um ambiente educacional dinâmico e moderno estarão inaugurando um círculo virtuoso. Não se trata de utopia. Melhorar a qualidade da educação é uma tarefa que não pode ser mais adiada (2003-p.126).

Através desta pesquisa foi possível identificar que efeito do trabalho precoce na vida das crianças pode ser irreversível, desde lesões graves até a morte levada por jornadas longas e pela utilização de equipamentos inadequados.

A economia onde o trabalho infantil é utilizado é diretamente afetada, pois no lugar destas crianças poderiam estar adultos trabalhando e gerando renda, no entanto estes acabam ficando sem emprego ou no mercado informal e o círculo vicioso não para.

Muitas estratégias para combater o trabalho infantil podem ser utilizadas, o caminho utilizado para erradicar o trabalho infantil não importa. Seja por imposição de leis, norma, através de um bom programa educacional, o que deve se ter em mente é que toda a comunidade precisa exigir que isso seja feito. Assim como se deve cuidar do meio ambiente, porque se depende dele, também o mundo de amanhã é dependente da criança de hoje

## Obras Consultadas

ALMEIDA, Fernando. Empresa e responsabilidade social. Gazeta Mercantil, 15 jun. 1999. Disponível em <<http://www.cebds.com/asp/artview.asp?ID=24>> Acesso em 21 fev. 2002.

ALVIM, Maria Rosilene B., Trabalho infantil e reprodução social: o trabalho das crianças numa fábrica com vila operária. Rio de Janeiro: Debates Urbanos, 1981. Vol.6, p.61-78.

ANTUNES, Paulo. Cresce a capacidade de compartilhar. Fórum de Líderes, Minas Gerais, n. 6, ano IV, p.1-10. Julho, 2001.

ARMANI, Domingos. Como elaborar projetos? Guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Coleção Amencar, 2002. Tomo Editorial.

ASHLEY, Patrícia Almeida. Ética e responsabilidade social nos negócios. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL. Lei Federal 8.069/1990. In: Estatuto da Criança e do Adolescente, Porto Alegre. 2002.

Bureau Veritas Quality International. Introdução à responsabilidade social e à SA 8000. Manual do Curso. Edição Janeiro, 1999.

CARDOSO, Ruth. Responsabilidade social está em alta nas empresas. Valor. Caderno Especial Empresas & Comunidade, p.F-2, dezembro, 2000.

CAVALCANTE, Cláudia. O desafio é conjugar discurso social e prática empresarial. Valor, 25 jul. 2002. Disponível em

<[http://](http://www.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/treciro/info/artigos_250/02.htm)

[www.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/treciro/info/artigos\\_250/02.htm](http://www.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/treciro/info/artigos_250/02.htm)> Acesso em: 05 abril, 2003.

COHEN, David. Os dilemas da ética. Revista Exame. São Paulo: ed. 792. n 10, ano 37, maio, 2003, p.34-43.

COLOMBO, Olírio Plínio. Pistas para filosofar (II): questões de ética. 6. ed. Porto Alegre: Evangraf, 1993.

COSTA, Maria Alice Nunes .O que está além da responsabilidade social das empresas. Valor. [s.d.] Disponível em:

<[http://www.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/treciro/info/artigos\\_20801.htm](http://www.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/treciro/info/artigos_20801.htm)> Acesso em: 05 abril, 2003.

CEPAA. Guia de orientação 1999. Documento guia para a responsabilidade social 8000.

ESCOBAR, Maria Theresa Vargas; FARIA, Mara de Mello. Trabalho Infantil: aspectos jurídicos legais. In: WESTPHAL, Márcia Faria. O compromisso da Saúde no campo do trabalho Infanto-juvenil: uma proposta de atuação. São Paulo: Faculdade, 1999. cap. V.

FURASTÉ, Pedro Augusto. Normas Técnicas para o Trabalho Científico. 11 ed. Porto Alegre: s.n, 2000.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa Social . 5ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIOSA, Lívio. A Lei Social. Revista Exame. Guia da Boa Cidadania Corporativa.São Paulo: ed. 754, n. 24. ano 36. p.30. 28 nov., 2001.

GRAJEW, Oded. Por um mundo mais seguro. Revista Exame. Guia da Boa Cidadania Corporativa.São Paulo: ed. 754, p.20-1, nov. 2001.

GOMES, Patrícia Saboya. O verdadeiro círculo virtuoso: investir em educação é a alternativa para erradicar o trabalho infantil. Revista Exame. São Paulo: ed. 792. n 10, ano 37, p. 126, 14 maio, 2003.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. Ferramentas de gestão responsabilidade social empresarial. São Paulo, Junho, 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de Metodologia Científica. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LIEVEGOED, Bernard. Portal dos nascimentos. [s.d.] Disponível em: <<http://www.recad.usp.br/codage/quali/apresentações/211102%020USP.ppt> > Acesso em: 29 junho, 2003.

LUCCA, Elcio Anibal. O Modelo de Gestão Empresarial e a Responsabilidade Social. [s.d.] Disponível em: <<http://www.akatu.net/conheca/visualizarConteudo.asp?InfoID=407>> Acesso em: 29 março, 2003.

MALHOTRA, Naresh K. Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada .Tradução: Nivaldo Montingelli Jr. e Alfredo Alves de Farias. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MATTAR, Hélio. Os novos Desafios da Responsabilidade Social. In:\_\_\_\_\_. Conferência Nacional: Empresas e Responsabilidade Social. São Paulo, 2001. Disponível em: <[http://www.ethos.org.br/docs/conceitos\\_praticas/publicacoes/reflexao/index.shtml](http://www.ethos.org.br/docs/conceitos_praticas/publicacoes/reflexao/index.shtml)>

Acesso em: 21 jun. 2002.

MATTAR, Fauze Najib. Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento. São Paulo: Atlas. 1996.

MCINTOSH, Malcom. et al .Cidadania corporative: estratégias bem sucedidas para empresas responsáveis. Tradução de Bazan Tecnologia e Lingüística. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed, 2001.

MELO NETO, Francisco de; FROES, César. Responsabilidade Social e cidadania Empresarial: a administração do terceiro setor Rio de Janeiro Qualitymark Ed. 1999.

\_\_\_\_\_.Gestão da Responsabilidade social corporativa: o caso brasileiro. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed. 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social: teoria, método e criatividade Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

OLIVEIRA, José Tocchetto; SIMFRONIO, Tatiane. Grão Social. Guia de Orientação para a Implantação da Norma SA 8000. Porto Alegre: Expressão versal: Manual. Set.2002.

OLIVEIRA, Marco Antonio L. de. SA 8000: o modelo ISO 9000 aplicado a responsabilidade social. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

PACHECO, Odete. O selo da cidadania. Revista Exame. Guia da Boa Cidadania Corporativa.São Paulo: ed. 754, p.34-8, nov. 2001.

PEREIRA, Irandi. Trabalho Infantil: Algumas considerações. In: WESTPHAL, Márcia Faria. O compromisso da Saúde no campo do trabalho Infante-juvenil: uma proposta de atuação. São Paulo: Faculdade, 1999. cap. IV.

REIS, Adriana Martins. Responsabilidade Social pode render Lucros e dividendos. 21 dez. 2001. Disponível em:

<http://<>

[www.investshop.com.br/pop\\_imprime.asp?area=HOMSLD&artigo=4940&det\\_alhe](http://www.investshop.com.br/pop_imprime.asp?area=HOMSLD&artigo=4940&det_alhe)> Acesso em: 15 abril, 2002.

Revista Banas. Qualidade, gestão, processos e meio ambiente. Pesquisa sobre responsabilidade social e ética nas empresas. São Paulo, n. 125, ano XII, outubro, 2002.

Revista Exame. Edição especial de 35º aniversário. São Paulo: Edição 766, n. 10, ano XXXVI, 15 maio, 2002.

ROCANTI, João N. Mercado e desenvolvimento social. I Seminário de SA 8000. Porto Alegre: 27/09/02.

ROSEMBLUM, Célia. Imagem social da empresa influencia na hora de comprar. Valor. Caderno Especial Empresas & Comunidades, 13 junho, 2000.

ROSENBURG, Cynthia. A ética fora do papel. Revista Exame. Edição Especial. Guia da Boa Cidadania Corporativa. São Paulo: ed. 781, n. 25, ano 36, p.40-41, Dezembro 2002.

ROTA, Arabela. Et al. O trabalho infanto-juvenil e o programa de geração de renda. In: WESTPHAL, Márcia Faria. O compromisso da Saúde no campo do trabalho Infanto-juvenil: uma proposta de atuação. São Paulo: Faculdade, 1999. cap. VI.

SARTI, Cynthia A. As crianças, os jovens e o Trabalho. In: WESTPHAL, Márcia Faria. O compromisso da Saúde no campo do trabalho Infanto-juvenil: uma proposta de atuação. São Paulo: Faculdade, 1999. cap. III.

SCHWARTZ, Christian. Assinar o cheque é só o começo da ação social. Revista Expressão. Florianópolis, n.119, ano 12, 2002.

Social Accountability International. SA 8000/2001. Disponível em: <<http://www.cepaa.org>> Acesso em: 03 mar. 2002.

TINOCO, João Eduardo Prudêncio. Balanço Social: Uma abordagem da Transparência e da Responsabilidade Pública das Organizações. São Paulo: Atlas, 2001.

VALOR. Com a responsabilidade social, o lucro é de todos. P. A-12, 14 junho, 2000.

VASQUEZ, Adolfo Sanches. Ética. 17 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

VERGARA, Sylvia Maria Azevedo. Projetos de estágio e de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas. 1997.

Veja. Edição Especial. Guia para fazer o bem. São Paulo: Edição 1732/A, n. 51, ano XXXIV, dezembro 2001.

WESTPHAL, Márcia Faria. O compromisso da Saúde no campo do trabalho Infanto-juvenil: uma proposta de atuação. São Paulo: Faculdade, 1999.

XAVIER, André Moura; SOUZA, Washington José de. A Responsabilidade Social sob o Enfoque da Norma SA 8000: Intervenção Cidadã ou Ferramenta do Marketing Empresarial? In: IX Congresso Coppead de Administração, Instituto Coppead de Administração, Universidade Federal do Rio De Janeiro. Anais. Rio de Janeiro, 2002.

# A Hospitalidade no Contexto das Cidades: Fator de Desenvolvimento Turístico e Regional

Msd. Cinthia Fusquine Verbist <sup>1</sup>

## Resumo:

A hospitalidade, considerada em seus três domínios, privado, comercial e social, pensada e trabalhada como um todo, propulsiona o turismo, agregando valor à oferta turística e criando um diferencial para o produto turístico. É essa hospitalidade que pode tornar um destino mais visado do que outro, gerando uma vantagem competitiva, posto que, além dos atrativos turísticos, são as relações de troca empreendidas no espaço onde o turismo acontece que cria uma vivência única. Nesse sentido, a hospitalidade social passa a ser um fator de integração entre turista e comunidade local, favorecendo o desenvolvimento de relações saudáveis entre estes e, conseqüentemente, favorecendo o(s) município(s) que têm no turismo uma fonte de renda.

## Palavras-chave:

Hospitalidade social; turismo; vantagem competitiva; desenvolvimento regional.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Turismo pelo Centro Universitário Feevale; Mestranda em Turismo na Universidade de Caxias do Sul. E-mail: [cynthiaverbist@yahoo.com.br](mailto:cinthiaverbist@yahoo.com.br).

# Introdução

O presente estudo visa realizar uma reflexão acerca da hospitalidade no âmbito dos municípios, de forma a ressaltar a importância de uma cidade hospitaleira no contexto das viagens. É a hospitalidade, entendida como um Todo, como o cerne das relações entre visitante e visitado, que forma, em conjunto com os atrativos turísticos, uma oferta turística diferenciada, que agrega valor à experiência vivenciada pelo turista.

Para encaminhamento deste estudo foi, primeiramente, realizado um levantamento acerca das origens e evolução da hospitalidade para, posteriormente, esta ser entendida em seus três domínios no desenvolvimento do turismo e de que forma a união destes domínios possibilita ao município uma vantagem no momento da escolha de um turista por um destino turístico ou outro.

## 1. Hospitalidade - Suas Origens e Algumas Interpretações

Desde que o mundo é mundo os deslocamentos acontecem e, com eles, é construída a história da humanidade. Com a construção da história, relações sociais são desenvolvidas, trocas empreendidas, experiências compartilhadas e, com isso, a hospitalidade passa a configurar-se como realidade existente desde os tempos mais longínquos.

De acordo com Rejowski (2002, p. 17), já o homem pré-histórico “se deslocava em busca de alimentos e proteção, respondendo ao instinto natural de sobrevivência e de defesa”, sendo que “o desejo de conquistar mais provisões e até mesmo as riquezas dos outros povos motivou o empreendimento de viagens para o domínio de outros territórios”.

Para que se possa contextualizar a hospitalidade é importante que seja realizado um resgate das viagens, posto que foi com o entendimento que a partir do acolhimento das pessoas que estão fora do seu domicílio, independente do motivo que as tenha conduzido a isto, que a hospitalidade tem seu espaço.

E é justamente no contexto das viagens que Grécia e Roma, na Antigüidade Clássica, tiveram grande destaque no que se refere à construção de obras viárias, “estradas, pontes, viadutos, que permitiam deslocamentos cada vez mais longos” (REJOWSKI, 2002, p. 18). Porém, apesar da estrutura viária existente e das

facilidades por esta proporcionadas, os gregos eram pouco motivados pelo lazer. Segundo Rejowski (2002, p. 20), uns dos principais motivos das viagens do povo grego eram o turismo religioso de peregrinação e turismo de saúde. Já naquela época, muitos doentes iam até Epidauro, cidade de Esculápio, o deus da Cura. Lá eles aguardavam durante toda a noite e, na aurora, os sacerdotes médicos lhes aplicavam o tratamento indicado pelos deuses. Existiam junto ao templo facilidades para se pernoitar e diversões para o público.

Outro fator que motivava os gregos nos seus deslocamentos eram os jogos Olímpicos que aconteciam na cidade de Olímpia, a cada quatro anos, em homenagem ao deus Zeus. Os jogos olímpicos aconteceram pela primeira vez em 776 a.C. e, já naquela época, podia-se observar a prática da hospitalidade, que era baseada num preceito divino, em que todos os estrangeiros e viajantes eram protegidos por Zeus Xênios, ou Zeus Viajante. Segundo Dias (in DIAS, 2002, p. 98),

“A palavra grega *philoxénia* (em português; xenofilia) indica amor ao estrangeiro, o que também pode ser entendido como hospitalidade. É, também, a atitude inversa da xenofobia aversão ao estrangeiro”.

Considerando, então, as motivações deste povo e as estruturas existentes, tanto viárias quanto de apoio, estas já se configuravam como fundamentos da hospitalidade desempenhada na recepção dos estrangeiros. Todavia, segundo apontam Lickorish e Jenkins (apud REJOWSKI, 2002, p. 22) “os donos das pousadas da época eram pouco amistosos e suas instalações ofereciam só o básico: uma cama para dormir, num aposento sem calefação, sem janelas e sem instalações sanitárias”, sendo as cortesãs o principal entretenimento que se oferecia.

Já em Roma, também na Antigüidade Clássica, os romanos praticavam o *otium*, viajavam por prazer e a viagem de lazer antiga implicava a variedade e a diversidade de momentos. Além desse fato, a Pax Romana, que durou dois séculos, foi fundamental para as viagens, contando ainda com a colaboração proporcionada pela construção de infra-estrutura viária extensa, que formava uma rede de estradas, pontes e viadutos (REJOWSKI, 2002, p. 24-27).

Já na Idade Média, com a queda do Império Romano, em 476 d.C., uma série de dificuldades foram impostas para a efetivação das viagens empreendidas até então pelos Romanos. Nesta época, em virtude da falta de segurança, dos saques e assassinatos que aconteciam nas estradas, as viagens passaram a ser sinônimo de trabalho árduo, não havendo, pois, predomínio da hospitalidade.

Porém, por volta do ano 1000 d.C., quando igrejas e catedrais foram construídas e se transformaram em grandes atrativos turísticos, foi que houve um

aumento progressivo do fluxo de viagens. Isso se deveu ao incentivo que a Igreja procurava dar para as peregrinações, as quais eram motivadas pela promessa de concessão de indulgências e de graças espirituais. Nessa mesma época, os deslocamentos menores eram motivados por interesses de negócios e necessidades pessoais (REJOWSKI, 2002, p. 32).

Já no Renascimento, por volta do século XVII, “viajar já estava se tornando aceitável como parte da educação dos cavalheiros”, sendo que “os jovens de boas famílias que ansiavam por carreiras de administradores, advogados ou soldados, eram incentivados a viajar para o exterior, como uma versão anterior do grand tour (LICKORISH e JENKINS, 2000, p. 25). Para Kershaw e Lickorish (apud LICKORISH e JENKINS, 2000, p. 25) “no século XVIII o grand tour já estava bem estabelecido”.

O Grand Tour surge com a finalidade de completar a educação dos jovens ingleses, que viajavam pela Europa em companhia de seus tutores. A concepção naquela época era de que “a educação dos jovens não era considerada completa, a menos que eles passassem de um a três anos viajando pela Europa, com um tutor” (YASOSHIMA e OLIVEIRA in REJOWSKI, 2002, p. 36)

O perfil do viajante era de “um homem inglês, solteiro, na faixa etária dos vinte anos, recém-saído de Oxford ou Cambridge, viajando para fora a fim de saber como o mundo andava e, assim, preparar-se para se tornar membro das classes poderosas” (YASOSHIMA e OLIVEIRA in REJOWSKI, 2002, p. 37), sendo este tipo de viagem acessível somente às classes abastadas da época.

No contexto do Grand Tour, Lord Shaftesbury acreditava nos benefícios que este tipo de viagem, incluindo o conhecimento de outras culturas, poderia trazer àqueles que as empreendessem. Para ele, o Grand Tour “é a maior ciência que um cavalheiro deve compreender e da qual nossas escolas e faculdades nunca ouviram falar” (LICKORISH e JENKINS, 2000, p. 25).

Na Modernidade, o Termalismo, o Cassinismo, o Paisagismo e o Montanhismo foram alguns dos principais movimentos que instigaram os deslocamentos na época, havendo uma grande procura por lugares com águas termais e paisagens bucólicas e com ar-fresco, também em função da cura e do bem-estar. Neste contexto, o Cassinismo surgiu a partir do Termalismo, quando estratégias de entretenimento eram oferecidas às pessoas que buscavam por estes lugares.

Foi neste cenário de deslocamentos, peregrinações, viagens de estudos, de busca pela cura, que a hospitalidade, nos seus três domínios, desenvolveu-se, proporcionando aos viajantes da época, turistas de hoje, uma boa acolhida, ou não, dependendo da cidade e do espírito hospitaleiro do povo e dos empreendimentos.

A hospitalidade, assim, veio desenvolvendo-se ao longo da história da humanidade, sendo que:

“a palavra hospitalidade, tal como ela é usada hoje, teria aparecido pela primeira vez na Europa, provavelmente no início do século XIII, calcada na palavra latina hospitalitas, ela mesma derivada de hospitalis. Ela designava a hospedagem gratuita e a atitude caridosa oferecidas aos indigentes e aos viajantes acolhidos nos conventos, hospícios e hospitais” (GRINOVER, 2002, p. 26-27).

Sendo assim, conforme Dias (in DIAS, 2002, p. 98),

“A noção de hospitalidade provém da palavra latina hospitalitas-atis e traduz-se como: o ato de acolher, hospedar; a qualidade do hospitaleiro; boa acolhida; recepção; tratamento afável, cortês, amabilidade; gentileza”.

Assim, a hospitalidade desponta como forma de amenizar o fato de o sujeito estar num lugar estranho ao seu de hábito, como ato de acolher de bom grado quem chega e pede auxílio.

“Hospitalidade é fundamentalmente o ato de acolher e prestar serviços a alguém que por qualquer motivo esteja fora do seu local de domicílio. A hospitalidade é uma relação especializada entre dois protagonistas, aquele que recebe e aquele que é recebido, mas não é só isso” (GOTMAN apud GRINOVER, 2002, p. 26).

## 2. Hospitalidade Doméstica, Comercial e Social

A hospitalidade está presente hoje em vários momentos da vida, nos detalhes que muitas vezes sequer são notados, nos atos que são feitos inconscientemente. A hospitalidade, o espírito de servir, muitas vezes está impregnado em cada indivíduo, os quais trazem os princípios da hospitalidade já de casa. Para Dencker e Bueno (2003, p. 15), “a hospitalidade, antes de se tornar um gesto da vida social, constitui um ritual da vida privada”, que, como tal, deve ser preservada nos mais variados ambientes e instituições dos quais o indivíduo fizer parte. Para as mesmas autoras, a hospitalidade pode ser definida, do ponto de vista analítico operacional, como “o ato humano, exercido em contexto doméstico,

público ou profissional, de receber, hospedar, alimentar e entreter pessoas temporariamente deslocadas de seu habitat” (DENCKER e BUENO, 2003, p. 19).

Muitas vezes, a hospitalidade é reduzida ao acolhimento e oferta de alimentação/bebida para os indivíduos, todavia, esta não deve limitar-se a esse fato, pois a hospitalidade está impregnada na forma como são estabelecidas relações entre os protagonistas, se estas são amigáveis e genuínas, prevalecendo o binômio “dar-receber”, sem necessariamente a expectativa da “retribuição”.

É o “dar” desinteressado, almejando o bem-estar do Outro, sem desejar algo em troca, que transcende o interesse puramente comercial de muitas das relações empreendidas no contexto da destinação turística, que se imagina como ideal nas relações interpessoais.

Grinover (2002, p. 26), complementa dizendo que

“também é possível ampliar a noção de hospitalidade, englobando a relação que se estabelece entre o espaço físico da cidade e seus habitantes, pois ela abrange não somente a acomodação, mas também a alimentação, o conforto e o acolhimento, proporcionando ao visitante a sensação de bem-estar”.

São estas interrelações que fundamentam a hospitalidade em uma cidade, estado, região ou país, sendo que tanto as organizações quanto comunidade e representantes do poder público deverão estar estruturados, se assim se propuserem, para estabelecerem relações onde prevaleça a hospitalidade. É por isso que, sempre que estiver presente o contato entre pessoas com diferentes vivências e culturas, a tolerância faz-se fundamental para que este processo de troca seja enriquecido.

Para compreender de que forma a hospitalidade acontece e se desenrola no contexto de um município turístico, esta é estudada por autores sendo dividida em três domínios: a hospitalidade doméstica ou privada, a comercial e a pública ou social.

A hospitalidade no domínio privado, ou hospitalidade doméstica, “considera o âmbito das questões associadas à oferta no lar, assim como leva em consideração o impacto do relacionamento entre anfitrião e hóspede” (DENCKER, 2004, p. 120). É neste âmbito que “os pequenos gestos que se processam no ambiente doméstico na contínua atenção com as pessoas que chegam e vão” (DENCKER e BUENO, 2003, p. 19) devem ser considerados e, portanto, entendidos como hospitalidade onde o dar prevalece sobre o receber.

A hospitalidade no domínio privado introduz o indivíduo em regras, rituais, normas e costumes que modelam as atividades de hospitalidade no cenário social e, conseqüentemente, no cenário comercial. É a hospitalidade privada que passa ser a base dos demais domínios da hospitalidade devendo, portanto, ser entendida em sua totalidade.

O outro domínio em que a hospitalidade configura-se é o domínio comercial, o qual “diz respeito à oferta de hospitalidade como atividade econômica e inclui as atividades dos setores público e privado” (DENCKER, 2004, p. 120). Em se tratando da hospitalidade comercial, Dencker e Bueno (2003, p. 21) fazem algumas observações pertinentes quanto à diferenciação entre hospitaleiro e anfitrião profissional. Para as autoras, o hospitaleiro é “aquele que recebe por prazer e 'seqüestra' o hóspede, modelo típico das sociedades pré-industriais”, e o anfitrião profissional é aquele “típico das sociedades modernas e pós-modernas, que não necessariamente recebe por prazer, mas segue as leis de satisfação dos hóspedes”.

A hospitalidade comercial é ainda relacionada e trabalhada por alguns autores como os atos produzidos por razões calculistas, pelo contrato firmado (pagar a conta). A troca financeira isenta o hóspede da obrigação mútua e da lealdade, sendo que é neste sentido que se quer empreender a ligação da hospitalidade no domínio comercial com a hospitalidade no domínio privado e social.

A hospitalidade comercial que ultrapassa o contrato e o que está previsto “após contrato” acontece “se um hospedeiro comercial atende bem aos seus hóspedes, com um interesse autêntico por sua felicidade, cobrando um preço razoável, não extorsivo por aquilo que oferece, suas atividades poderão ser chamadas de hospitaleiras” (GIDRA e DIAS, 2004).

É exatamente a distinção entre hospitalidade doméstica e comercial, no contexto dos destinos turísticos, que se quer romper. Acredita-se que aquela pessoa que trabalha com público, mais especificamente com a satisfação das necessidades dos clientes/turistas, é a mesma que desenvolve relações de troca na sua vida privada e social e que pode, da mesma forma que faz no dia-a-dia, dispensar atenção para com aqueles com quem venha a cruzar no seu trabalho. O que se quer é a “autêntica hospitalidade”, onde o indivíduo sinta-se genuinamente querido e bem-vindo, o que não é o mesmo que ser acolhido como um cliente a ser cobrado, mesmo sendo a hospitalidade comercial um diferencial encontrado pelas organizações inseridas no destino turístico como forma de garantir retorno financeiro e fidelização dos clientes.

Assim, a hospitalidade no domínio social ou hospitalidade pública “considera os cenários sociais em que a hospitalidade e os atos ligados à condição de hospitalidade ocorrem junto com os impactos de força sociais sobre a produção e o consumo de alimentos, bebidas e acomodação” (DENCKER, 2004, p. 120). Para Dencker e Bueno (2003, p. 21) é nos espaços públicos, notadamente nas cidades, que a hospitalidade é expressa cotidianamente no direito de ir e vir. Antes de se chegar ao destino final, seja um hotel, casa de parentes, amigos ou outro local, a primeira impressão que se terá será a da cidade onde estes estejam situados. E são as pessoas, a comunidade local, com seus valores e princípios arraigados que, a partir das noções da hospitalidade doméstica que carregam consigo, irão transcender as barreiras impostas pela hospitalidade comercial.

Hospitalidade doméstica e comercial, andando em uma mesma direção, possibilitam a estruturação de uma localidade onde a hospitalidade social esteja impregnada nos seus mais variados setores.

Por esta razão Gotman defende que

“a hospitalidade se funda sobre a noção de alteridade, comércio a título gratuito. É o que uma comunidade pode oferecer aos cidadãos quando estão fora de suas casas, aí se incluindo, hoje em dia, os da própria comunidade”. (apud ABREU, 2003, p. 45)

Há, assim, importância da continuidade da hospitalidade doméstica, pública e comercial, de forma que as fronteiras conceitualmente estabelecidas entre estas três vertentes da hospitalidade desapareçam e configurem-se numa só que representa a hospitalidade na sua forma genérica, na sua essência, sem divisões, como um Todo.

Isso porque o espaço turístico é composto por pessoas (comunidade local) que já trazem uma bagagem de hospitalidade, de ser hospitaleiro, do lar. Da mesma forma, as organizações turísticas, como hotéis, restaurantes, agências de viagens dentre outras que, em função de terem nos funcionários sua principal “matéria-prima”, lidam com a hospitalidade, sendo necessário considerar o fato de que as pessoas que tomam parte nestas organizações já trazem de casa esta bagagem de hospitalidade. É, portanto, necessário que, no momento da seleção de pessoal nas organizações turísticas, estas sejam selecionadas levando em consideração seu perfil para lidar com o público.

Além das organizações que trabalham diretamente com turismo, muitas outras, e é aí que entra a questão do “povo hospitaleiro”, mesmo que não trabalhem com atividades relacionadas ao turismo, sentem a necessidade de serem cordatos para com aqueles com quem estabelece algum tipo de relacionamento. É

essa interação com a comunidade, além dos atrativos e serviços dos quais dispõe, que dá forma à experiência vivida pelo turista no destino visitado.

Assim, tanto as relações comerciais quanto as relações presentes na vida cotidiana das pessoas, auxiliam na constituição da chamada hospitalidade social, que leva em consideração as necessidades dos “xenos”, dos estrangeiros fora do seu lar, que possuem algumas necessidades a serem supridas.

Isso pode ser melhor observado ao serem analisadas as palavras de Dencker (2002, p. 97), que diz que “para interpretar a sociedade é preciso que a ciência incorpore as visões do senso comum e reúna os múltiplos olhares disciplinares em conjuntos interligados e coerentes, contemplando dimensões filosóficas”. Analisando estas palavras, deve-se buscar a construção de novos modelos, tanto na academia quanto nas vidas de cada um que permitam que se tenha uma visão mais holística e não tão reducionista e simplista como a que se têm.

Em virtude das suas características, pode-se considerar a hospitalidade um fenômeno complexo, onde todos os envolvidos e agentes podem ser encarados como sistemas, como partes integrantes de um todo mais complexo que vem a ser a hospitalidade em sua totalidade. Importa ressaltar aqui que a abordagem que se quer dar à hospitalidade neste estudo perpassa a delimitação dos domínios público, doméstico e comercial. Pretende-se abordar a hospitalidade como um fenômeno único que acontece nestes domínios, sendo seus reflexos percebidos na comunidade/localidade como um todo.

A hospitalidade vem construindo sua base, seu fundamento, no transcorrer dos séculos, sendo um fio que, em conjunto com o espaço em que esta se desenvolveu e se estabeleceu ao redor do mundo, vem formando uma teia, onde o fio (tempo) e o diâmetro, interconexões (espaço), atuam juntos para configurar os vieses da hospitalidade, que juntos formam um todo, único, que representa a hospitalidade na sua forma mais transparente.

Segundo Grinover (2002, p. 25),

“O consenso tradicional utilizado para a hospitalidade leva-nos a refletir mais a fundo sobre essa atividade às vezes denominada indústria da hospitalidade, que ora se transforma em produto (aqui entendida sob a forma tangível), ora se caracteriza como serviço (nesse caso intangível); ora referindo-se à interação satisfatória entre a cidade e as pessoas estranhas que nela se movimentam, ora referindo-se à segurança, ao conforto fisiológico e psíquico do hóspede por meio de estruturas físicas e culturais; e, enfim, referindo-se ao desenho do espaço e dos equipamentos que nele funcionam, bem como à fácil compreensão de seus elementos

estruturadores. De qualquer forma, o estudo da hospitalidade implica um amplo e complexo contexto sociocultural (grifo da autora), a partir do momento em que se criam ou implementam relações já estabelecidas. Portanto, realizam-se trocas de bens e serviços materiais ou simbólicos entre receptor e acolhido, anfitrião e hóspede, sendo que a noção de hospitalidade emprega-se em diferentes contextos”.

Neste sentido, a hospitalidade deve configurar-se como o caminho que leva à consecução da humanização e da qualidade nas relações empreendidas entre as pessoas que se encontram e dividem o mesmo espaço.

### 3. Turismo e Hospitalidade - Vetores para o Desenvolvimento Regional

O turismo vem se destacando cada vez mais nos últimos anos no que se refere a oportunidades de emprego, movimentação da economia local, resgate de características culturais e na conservação e preservação de espaços naturais.

Fúster trabalha um conceito que aborda a amplitude do fenômeno turístico, apresentando as relações estabelecidas entre turistas e localidade/comunidade visitada, o equipamento receptivo e os impactos decorrentes dessa interação. Para ele o turismo é

“(…) de um lado, conjunto de turistas; de outro, os fenômenos e as relações que esta massa produz em consequência de suas viagens. Turismo é todo o equipamento receptivo de hotéis, agências de viagens, transportes, espetáculos, guias-intérpretes que o núcleo deve habilitar para atender às correntes (...). Turismo é o conjunto das organizações privadas ou públicas que surgem para fomentar a infra-estrutura e a expansão do núcleo, as campanhas de propaganda (...). Também são os efeitos negativos ou positivos que se produzem nas populações receptoras” (FUSTER apud BARRETTO, 1997, p. 11).

Assim sendo, o turismo é uma atividade que tem nos espaços, nos costumes, na história de uma comunidade, assim como nas características somente a ela pertencentes, um diferencial, um bem a ser trabalhado, que é a vocação do destino/local/espaço, visando à criação de um produto a ser ofertado. Pode-se dizer, então, que a atividade turística trabalha com a estruturação de paisagens e

culturas, dentre outros atrativos existentes, a fim de que os mesmos estejam preparados para serem visitados, bem como para serem apropriados/desfrutados pelos turistas. Além disso, é importante que a infra-estrutura existente, os serviços turísticos e os serviços públicos de uma localidade, estejam também estruturados e em sintonia para que o turismo, de fato, aconteça.

Pode-se dizer, também, que o turismo está intrinsecamente ligado à movimentação de pessoas, no espaço geográfico global. Cabe ressaltar que essa movimentação realizada pelos turistas visa à chegada a espaços receptivos, nos quais, certamente, estará presente a motivação e interesse relacionado aos atrativos buscados pelos mesmos. Assim, os produtos turísticos oferecidos por determinada localidade, sua conservação e valorização, são os fatores prioritários para a construção da imagem desse atrativo.

Para Barbosa (2001, p.31), a imagem “sempre é um objeto em relação a outro que ela representa”. Dessa forma, o uso da imagem está, muitas vezes, ligado à mídia. As imagens mostradas por intermédio de propaganda podem gerar reações as mais variadas, motivando, por conseguinte, a visita a determinado espaço em função da forma como o produto turístico é apresentado.

Segundo Knafou (apud Cruz, 2002), “gente atrai gente”, o que significa que quanto mais a imagem de uma cidade for construída e divulgada visando à atração de turistas, mais turistas irá atrair. “Considerando que o turismo tem o espaço como seu principal objeto de consumo, a qualidade do espaço ou dos ambientes de modo geral é de fundamental importância para a hospitalidade turística de um lugar” (CRUZ, 2002, p. 46).

Dessa forma, a imagem de um local é composta por uma série de fatores, dentre eles pode-se citar a oferta turística, que é composta pelos atrativos turísticos, infra-estrutura básica, infra-estrutura turística e serviços públicos que, quando bem estruturados e permeados pela hospitalidade, podem oferecer facilidades e atrações interessantes.

Todavia, segundo Cruz (2002, p. 44), “a hospitalidade no turismo tem componentes de espontaneidade e de artificialidade que freqüentemente se combinam”. Segundo a mesma autora, “os lugares podem preparar-se para serem hospitaleiros, forjando, por exemplo, uma hospitalidade profissional, centrada na oferta de estruturas e na prestação de serviços voltados exclusivamente para o atendimento do turista” (CRUZ, 2002, p. 44).

Essa “hospitalidade forjada”, “profissional”, não é o que se espera nas relações de troca entre visitante e visitado, mas sim uma hospitalidade onde prevaleça a preocupação, o cuidado genuíno, o interesse em bem-atender, em satisfazer àqueles com quem se relaciona. Porém, conforme Krippendorf (2001, p.

68), é este o tipo de hospitalidade que prevalece nos destinos turísticos, principalmente porque “o advento do turismo transformou a bela virtude humana da hospitalidade espontânea e gratuita num ganha-pão e numa profissão”.

Isso porque os domínios sociais e privados da hospitalidade foram suprimidos pelos interesses do mercado, onde prevalecem os desejos e necessidades dos turistas, que buscam no destino visitado, e não na comunidade, a satisfação dos seus anseios. No entanto, a fim de se manter como destino turístico atrativo, a população autóctone, como é designada por Krippendorf (2001), não pode ser considerada um aparte, desintegrada da oferta turística.

A população autóctone, em contrapartida, deve estar engajada com o turismo, entendê-lo como uma fonte de renda e de desenvolvimento para o município e, conseqüentemente, para a região onde está inserida. O turismo planejado, estruturado, onde os impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais estejam contemplados em um plano de ação, contando com a participação e engajamento ativo da comunidade local, poder público e iniciativa privada, passa a ser o ponto de partida para a autêntica hospitalidade. Há a necessidade de um entendimento holístico da atividade turística em uma destinação e dos seus componentes, inclusive no que tange à hospitalidade.

Quando se trata da população local que trabalha diretamente com o turismo, o turista, neste caso específico, é bem-vindo porque fornece trabalho e retorno financeiro (KRIPPENDORF, 2001). Este pensamento, no entanto, é um pensamento pequeno, onde uma visão mais integrada da oferta turística hoteleira não é concebida.

É a hospitalidade autêntica, onde os domínios sociais, comercial e privado estejam em consonância, que se quer como um dos componentes da oferta turística de um município que, em conjunto com os demais componentes, são responsáveis pela composição de um produto turístico diferenciado.

Segundo Beni, a oferta turística vem a ser:

“a soma de todos os produtos e serviços adquiridos ou consumidos pelo turista durante sua estada no local, sendo a sua característica mais marcante a sua heterogeneidade” (BENI, 2001, p. 207).

Essa oferta turística envolve tudo aquilo que o turista possa usufruir, seja um city tour, um restaurante aprazível, estabelecimentos comerciais onde possa encontrar souvenirs, locais estes que articulam o turismo em qualquer localidade, bem como as facilidades a eles proporcionadas, um telefone público bem cuidado, uma rua limpa, povo hoteleiro e acolhedor.

Desta oferta turística faz parte o produto turístico. Assim, conforme Cárdenas Tabares (1986):

“El producto turístico está conformado por el conjunto de bienes y servicios que se ofrecen al mercado para un confort material e espiritual en forma individual o en una gama muy amplia de combinaciones resultantes de las necesidades, requerimientos o deseos de un consumidor al que llamamos turista.” (CÁRDENAS TABARES, 1986, p. 15)

É justamente o produto turístico e não a população autóctone, segundo Krippendorf (2001), o critério essencial na escolha de um destino. Porém, acredita-se que é a combinação do produto turístico com a hospitalidade propiciada pelos elementos humanos que fazem parte dessa oferta que tornam um destino singular, isto porque “o que diferencia a experiência entre um e outro turista no que se refere à hospitalidade é a forma como se dá o seu acolhimento no destino” (CRUZ, 2002, P. 43). É por esta razão que a mesma autora argumenta que

“‘Sentir-se em casa’ em termos de hospitalidade turística significa ter no lugar em que se é ‘estrangeiro’ a mesma sensação de acolhimento que se tem na própria casa, o que significa, em primeiro plano, segurança, mas também conforto e bem-estar de modo geral” (CRUZ, 2002, p. 44)

E para isso é fundamental que a comunidade, ao receber o turista, receba-o como se estivesse recebendo um hóspede em sua casa, devendo este hóspede (turista), comportar-se como tal, sem invadir e danificar traços da cultura e do patrimônio da comunidade. Utopia? Pode ser que sim! Mas modelos ideais devem ser construídos para que possam ser analisados, pensados e, quem sabe um dia, adaptados às realidades de cada localidade.

Assim, é importante que haja difusão da história, cultura e patrimônio de qualquer município, que haja engajamento entre os envolvidos com o turismo na localidade, a fim de que a comunidade local como um todo participe da cultura à qual pertence, que se reconheça na mesma e, devido a isto, valorize as suas raízes. Dessa forma, valorizando o que é seu, cada um dos indivíduos pertencentes a uma determinada cultura, irá preservar o que está a sua volta e incentivará aqueles com quem têm contato a fazer o mesmo, criando assim uma corrente de preservação e valorização. É com base neste espírito de pertencimento, de valorização de um lugar, do tratamento afável em direção àqueles que venham conhecer a localidade de que se faz parte, que a hospitalidade surge como uma vantagem competitiva.

Um município que tenha na hospitalidade em seus três domínios um diferencial, de forma que a cidade na sua essência passe a ser hospitaleira, terá uma vantagem competitiva em relação a outros municípios que tenham somente atrativos turísticos interessantes, mas sem um povo que receba bem e que almeje o bem-estar dos que chegam para conhecer a localidade.

Neste sentido, o desenvolvimento regional acaba por dar-se num contexto em que municípios estruturados, com uma oferta turística bem definida e que contam com a hospitalidade como diferencial, estejam engajados, trabalhando baseados em um mesmo propósito: desenvolver turisticamente a região a que pertencem.

## Considerações

A hospitalidade, como se pôde observar, há séculos está presente nas vidas dos mais diferentes povos, nos mais diferentes espaços e culturas no mundo. O acolhimento dos estrangeiros, o tratamento e atenção a eles dispensados, a preocupação com seu bem-estar e com a satisfação das suas necessidades, são aspectos que até certa época não tinham caráter comercial, de troca, mas de preocupação genuína, de valores intrínsecos nas culturas e nos lares.

Essa realidade, todavia, não é a que predomina hoje nas relações empreendidas entre turistas e comunidade local. Muitas localidades são procuradas por seus atrativos turísticos, sejam eles culturais ou naturais, e não necessariamente pelas pessoas que delas fazem parte. E são essas pessoas que, em função da demanda pelo espaço onde estão inseridas, necessitam adaptarem-se e oferecer serviços que satisfaçam às necessidades dos turistas.

Porém, acredita-se que são essas pessoas, com os seus valores, com a sua personalidade, com a sua história de vida e culturas distintas das dos turistas, que passam a integrar o produto turístico oferecido e “consumido” pelo turista. E, tornando-se um componente da oferta turística, gostando do que faz e sentindo-se bem em bem atender quem a elas recorrem, que a hospitalidade na sua totalidade e amplitude, abrangendo os seus três domínios, passa a gerar e agregar valor à oferta turística, dando forma à hospitalidade no âmbito social.

Se comunidade local, iniciativa privada e poder público, cada um tomando conta das esferas de sua competência e agindo sobre elas de forma a resgatar e desenvolver a hospitalidade, estabelecendo relações de trocas interessadas, a hospitalidade em âmbito municipal (social) passa a integrar a oferta turística.

E uma oferta turística que conta com o diferencial do engajamento da comunidade local, iniciativa privada e poder público, onde estes três domínios atuam visando à hospitalidade, conferem à localidade um produto turístico diferenciado e, conseqüentemente, uma vantagem competitiva no que tange o desenvolvimento do turismo na região onde está inserida.

Já Confúcio pregava que “a verdadeira riqueza do homem resume-se naquilo que ele fez pelos outros” (apud CASTELLI, 2001, p. 40), assim como na Bíblia já era feita uma referência a Jesus Cristo, que dizia: “eu vim para servir e não para ser servido” (apud CASTELLI, 2001, p. 40).

Estes pensamentos deveriam ser os alicerces da hospitalidade nas destinações turísticas, porém sem nunca esquecer e desconsiderar o bem-estar da comunidade local e a preservação do destino turístico.

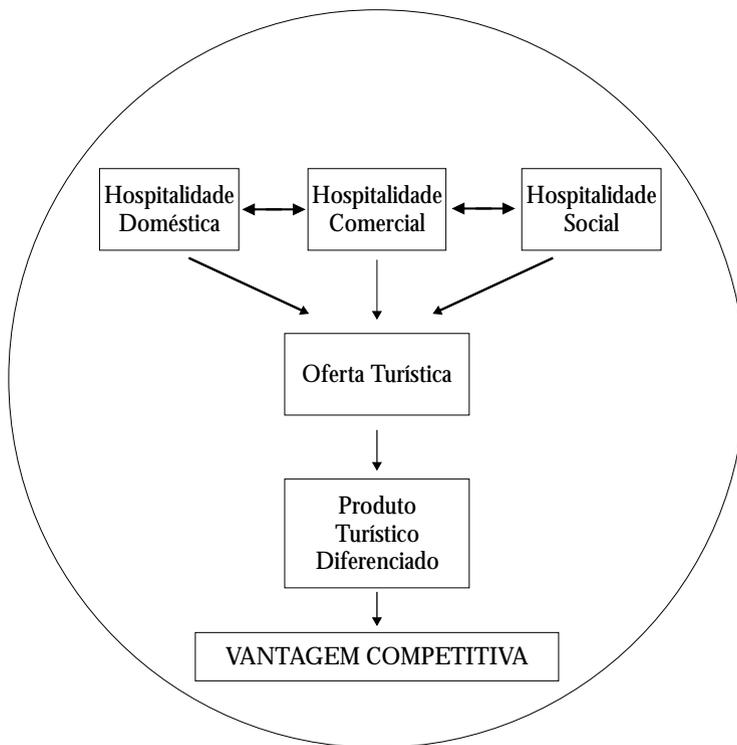


Fig 1: Fatores envolvidos no desenvolvimento turístico de um município/região.

Fonte: a autora

## Referências Bibliográficas

ABREU, Vladimir Amâncio. A Máquina da Hospitalidade. DENCKER, Ada de Freitas Maneti ; BUENO, Marielys Siqueira (orgs).

Hospitalidade: Cenários e Oportunidades. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

BARRETTO, Margarita. Manual de iniciação ao estudo do turismo. 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 1997.

BARBOSA, Ycarim Melgaço. O despertar do turismo : um olhar crítico sobre os não-lugares. São Paulo: Aleph, 2001.

BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. 6. ed. São Paulo, Senac/SP, 2001;

CÁRDENAS TABARES, Fábio. Producto turístico: aplicación de la estadística y del muestreo para se diseño. 2.ed.México: Trilhas, 1986.

CASTELLI, Geraldo. Administração Hoteleira. 6. ed. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 1999.

DENCKER, Ada de Freitas Maneti ; BUENO, Marielys Siqueira (orgs). Hospitalidade: Cenários e Oportunidades. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

DENCKER, Ada de Freitas Maneti. Hospitalidade e Mercado. In: [http://:www.intercom.com.br/](http://www.intercom.com.br/). Acessado em 15/04/2005.

\_\_\_\_\_. Planejamento e gestão em turismo e hospitalidade. São Paulo: Editora Thompson, 2004.

GIDRA, Gilberto; DIAS, Célia Maria de Moraes. Hospitalidade: da simplicidade à complexidade. In: DENCKER, Ada de Freitas Maneti. Planejamento e gestão em turismo e hospitalidade. São Paulo: Editora Thompson, 2004.

DIAS, Célia (org.). Hospitalidade: Reflexões e Perspectivas. Barueri, SP: Manole, 2002.

DIAS, Célia. O modelo de Hospitalidade do Hotel Paris Ritz: um enfoque especial sobre a qualidade. In: DIAS, Célia (org.). Hospitalidade: Reflexões e Perspectivas. Barueri, SP: Manole, 2002.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Hospitalidade turística e fenômeno urbano no Brasil: considerações gerais. In: DIAS, Célia (org.). Hospitalidade: Reflexões e Perspectivas. Barueri, SP: Manole, 2002.

GRINOVER, Lucio. Hospitalidade: um tema a ser reestudado e pesquisado. In: DIAS, Célia (org.). Hospitalidade: Reflexões e Perspectivas. Barueri, SP: Manole, 2002.

KRIPPENDORF, Jost. Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2001.

LASHLEY, Conrad; MORRISON, Alison (orgs.). Em busca da hospitalidade: perspectivas para um mundo globalizado. Tradução de Carlos David Szlak. Barueri, SP: Manole, 2004.

LICKORISH, Leonard J.; JENKINS, Carson L. Introdução ao turismo. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2000.

REJOWSKI, Mirian (org.). Turismo no Percurso do Tempo. São Paulo: Aleph, 2002.

RODRIGUES, Adyr Balastrieri (org.). Turismo e Desenvolvimento Local. 2. ed. São Paulo. Hucitec, 1999.

# Inovações Tecnológicas na Indústria da Hospitalidade

Ms. Helena Charko Ribeiro<sup>1</sup>  
Dr. Carlos Honorato Schuch Santos<sup>2</sup>

## Resumo:

No presente artigo é feita uma reflexão sobre as inovações tecnológicas na Indústria da Hospitalidade, sua importância, abrangência e serviços. Por outro lado também foram analisados os efeitos das inovações tecnológicas em relação à gestão da Indústria da Hospitalidade e a gestão dos recursos humanos neste setor.

## Palavras-Chave:

Indústria da hospitalidade; hospitalidade; inovações tecnológicas na indústria da hospitalidade.

---

<sup>1</sup> Mestre em Turismo/UCS; Especialista em Produção e Gestão do Turismo/PUCRS; Bacharel em Turismo/PUCRS; Turismo; Docente do Curso de Turismo da FACCAT; Instituição: FACCAT; [www.faccat.br](http://www.faccat.br).

<sup>2</sup> Doutor em Eng<sup>a</sup>. Da Produção/UFSC-SC; Mestre em Administração de Empresas/UFRGS; Especialista em Em<sup>a</sup>. Civil e em Metodologia do Ensino Superior/Fac. Canoenses; Graduações: Economia; Administração de Empresas e Engenharia Civil. Docente do Mestrado em Turismo/UCS; Instituição: UCS; [www.ucs.br](http://www.ucs.br).

## Introdução

A hospitalidade esteve sempre presente nas mais diferentes esferas sociais (GUERRIER, 2000, p. 55). Walker (2001) associa a hospitalidade “ao antigo costume de dividir o pão com um estranho de passagem”, sendo que hoje a hospitalidade é associada às complexas operações dos conglomerados de hospitalidade.

Com a evolução da civilização, muitas modificações aconteceram para o ato de dar/receber/retribuir. A simples oferta de comida, bebida e acomodação, se transformou em uma troca entre duas partes: hóspede e anfitrião. Elas vieram para facilitar as operações de serviços na hospitalidade. Beni (2004)<sup>3</sup> refere-se à hospitalidade afirmando que “é o entendimento que transcende a relação entre o anfitrião e o hóspede, revelando transformações, virtudes e experiências memoráveis, implica em práticas de sociabilidade”.

Atualmente, aliado a esses contextos, as inovações tecnológicas são as principais influências para a rede de hospitalidade. A tecnologia melhorou a prestação dos serviços tornando assim as tarefas mais ágeis e fáceis de realizar. A informatização de controles de estoque e as atividades relacionadas à informação hóspede-anfitrião são exemplos que mostram que as inovações tecnológicas podem modificar os próprios produtos da indústria da hospitalidade. O conforto e a segurança dos hóspedes também foram melhorados por meio de invenções como o ar-condicionado e os sistemas detectores de incêndio.

Na realidade, a tecnologia ampliou as possibilidades de viajar, aumentando a economia, o tempo de lazer e a eficiência dos sistemas de transportes. Com isso as viagens tornaram-se mais fáceis e rápidas.

A indústria da hospitalidade abrange uma grande variedade de negócios, todos dedicados a prestar serviços a pessoas que estão longe de seu local habitual de residência. Tanto hoje como no passado, os componentes da indústria da hospitalidade mais importante são aqueles que satisfazem à necessidade de abrigo e acomodação e os que fornecem alimentos e bebidas a seus clientes.

---

<sup>3</sup> Citação feita por Beni, em 17/06/2004, por ocasião da banca de qualificação de mestrado de Helena Charko Ribeiro, registrada em fita K 7.

# 1. A Era Industrial e a Era Pós-Industrial

Além de produzir bens e serviços acessíveis a muitas pessoas, as inovações industriais proporcionaram aos trabalhadores mais tempo de lazer. No fim do século XIX a maior parte da produção era feita à mão ou por maquinário operado manualmente. Com as inovações tecnológicas o homem teve sua jornada de trabalho reduzida oportunizando mais tempo livre, e mais benefícios tais como salários, descanso semanal, férias, etc.

A era industrial não apenas aumentou a frequência das viagens e o número de viajantes como, também, melhorou os métodos de prestação de serviços. Inovações tecnológicas na maneira como a comida é armazenada e preparada influenciaram não apenas o que se come, mas também, o local onde a refeição é feita (CHON & SPARROWE, 2003, p. 68).

A era industrial foi caracterizada pelo uso da tecnologia para ampliação e formação de mercados. A era pós-industrial, por outro lado, reconfigurou estes mercados, customizou a produção e trouxe novas bases para a competitividade das organizações. É justamente neste novo cenário que a hospitalidade ganhou espaço como elemento de diferenciação para ajudar empresas que se envolvem diretamente com o consumidor final, como é o caso de hotéis e hospitais.

Olsen (apud Lockwood e Medlik, 2003, p. 217), comenta que “o principal desafio, quando antecipamos o futuro, é identificar os padrões que emergem do complexo leque de informações que nos são apresentados”. Isso pressupõe que organizações líderes busquem constantemente idéias que apresentarão oportunidades para comandar a competição. Isso exige não só habilidade para sintetizar os padrões que emergem de todas as fontes de informações, experiências e trocas, mas também, criatividade para desenvolver uma visão do significado dessas informações e como podem, então, ser utilizadas para desenvolver uma vantagem competitiva.

Para um melhor entendimento do que é hospitalidade e entender esta como um fator de diferenciação, Powers & Barrows (2004) afirmam que a hospitalidade possui vários significados como: “Receber hóspedes de maneira calorosa e cordial”; “Criar um ambiente agradável ou confortável”; “Satisfazer as necessidades dos hóspedes”; “Antecipar os desejos dos hóspedes”; “Criar uma atmosfera agradável e segura”. Os autores revelam que cada uma dessas afirmações tem uma expectativa quanto ao que é e o que não é hospitalidade.

Powers & Barrows (2004, p. 24) afirmam que “as empresas do setor de hospitalidade estão percebendo cada vez mais que o serviço é a melhor forma de obter diferenciação e de conquistar uma vantagem competitiva no setor”. Desta

forma, a hospitalidade, ao atender os hóspedes/clientes/pacientes (hcp) nos mais diferentes serviços, e se transformar em um elemento importante da estratégia competitiva organizacional, precisa se tornar, cada vez mais, customizada, e precisa, paralelamente, usar de forma conveniente, tanto “funcionários” como tecnologia. Powers & Barrows (2004, p. 24) afirmam que “o serviço é o desempenho da organização e de seus funcionários”. Tanto hóspedes quanto funcionários estão pessoalmente envolvidos na transação do serviço. Os autores definem três tipos gerais de transação de serviços: a) eletrônico-mecânica; b) pessoal indireta; e, c) face a face.

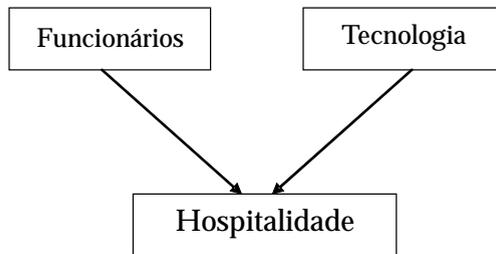


Figura 1: Hospitalidade  
Fonte: os autores

O “bem-estar” é o resultado da hospitalidade. Este diferencial, aliado aos serviços (os mais diversos), configuram o produto organizacional tanto do setor turístico como outros, por exemplo, hospitais.

A questão dos serviços, no setor da hospitalidade, é de extrema importância para o sucesso e a fidelização do hóspede/cliente. É o resultado de um processo de treinamento e aprendizagem junto aos funcionários e a implantação das novas tecnologias. Com isto, a fluidez dos serviços, a agilidade com que os “hóspedes/clientes/pacientes” são atendidos, os serviços prestados, as inovações tecnológicas disponíveis dão, no seu conjunto, o diferencial em termos de competitividade.

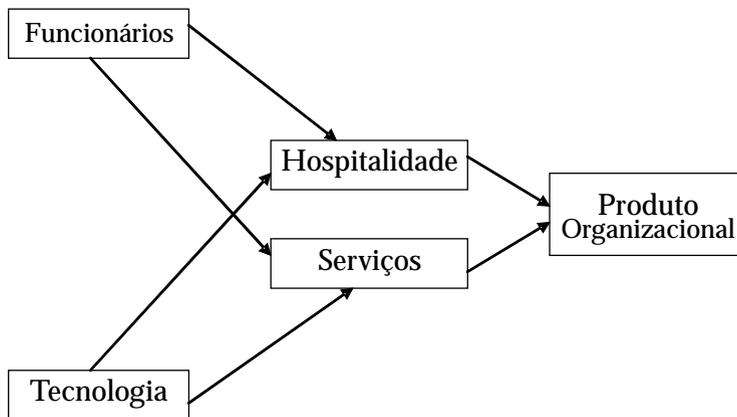


Figura 2: Produto Organizacional das Empresas do setor de hospitalidade.  
Fonte: os autores

Diante deste quadro tem-se que os elementos geradores iniciais da competitividade organizacional são funcionários e tecnologia. Estes, por sua vez, impactam de forma direta tanto na configuração da hospitalidade da empresa como na composição dos serviços que ela presta.

Concluindo, tem-se que a combinação destes dois elementos intangíveis, hospitalidade e serviços, é que formam o “produto organizacional” das empresas do setor de hospitalidade (hotéis, pousadas, hospitais, etc.).

## 2. Inovações Tecnológicas

Muitas são as pré-condições que contribuem para guindar a hospitalidade para o nível estratégico das organizações: a) a economia global; b) as forças políticas; c) as mudanças demográficas; d) as tendências tecnológicas; e) os ciclos de negócios; f) as demandas de hóspedes/clientes; e g) a legislação governamental. De todas elas, são as de novas tendências tecnológicas que impactam mais fortemente no produto organizacional das organizações do setor da hospitalidade. Por um lado Ohmae (2001) mostra que o planeta, hoje, está envolvido por um “continente invisível” que cria uma necessidade de atuação que desconsidera as velhas fronteiras nacionais, e, por outro, Lockwood e Medlik (2003, p. 19) afirmam que a criação deste “mundo em um único mercado eletrônico” não vai diminuir o volume de viagens como se pensava. Para eles haverá não só uma modificação da “forma” de se viajar, como um crescimento de viagens em termos absolutos.

A “Internet” possibilitará, e já possibilita, que o cliente desenhe e prepare (fazendo reservas, por exemplo) ele mesmo o seu produto (a sua viagem). Paralelamente, o próprio “dinheiro em espécie” pode ser substituído tanto pelo débito automático como pelo dinheiro de plástico (cartão de crédito).

Tem-se, portanto, que as inovações tecnológicas, e especialmente a Internet, precisam ser considerados pelos gestores da hospitalidade, pois alteram profundamente o “ato de viajar”, e criam um novo “mundo em rede” (McKENNA, 1998) onde as empresas precisam encontrar um lugar (único e diferenciado) para se tornar competitivas.

Com a Internet, pode-se substituir as informações limitadas e estáticas dos catálogos de viagem pelos programas e sites que disponibilizam um cardápio quase infinito de informações e imagens detalhadas e atualizadas sobre destinos, hotéis, clima, cultura, moeda, língua, imunização e requisitos legais para a obtenção de vistos nos passaportes. Pode-se, hoje, conhecer países mesmo antes de visitá-los!

Ora, diante destas mudanças estruturais profundas do ambiente, o próprio cliente acabou se transformando. Lockwood e Medlik (2003) afirmam que o cliente acabou criando um conhecimento maior do seu próprio mundo e, desta forma, as organizações precisam saber trabalhar com este novo cliente “altamente conectado e informado”, David & Meyer (apud Lockwood e Medlik, 2003, p. 219) afirmam:

Por exemplo, a comunicação e a computação praticamente instantâneas estão encolhendo o tempo e levando-nos a enforçar a velocidade. De uma forma ou de outra, a conectividade está colocando todos e tudo on-line, e levou à “morte da distância”, a um encolhimento do espaço. Valores intangíveis, de todos os tipos, como serviços e informações, crescem de forma explosiva, reduzindo a importância da massa tangível.

Paralelamente, as empresas, especialmente aquelas do setor da hospitalidade, precisam se dar conta que “a revolução das comunicações está transferindo o centro do poder das instituições para os indivíduos” (McKENNA, 1998, p. 27).

A palavra-chave em qualquer discussão sobre tecnologia é “mudança”. A tecnologia que parece impressionante em determinado momento cede lugar a novas tecnologias no dia seguinte. Ex.: os processadores de texto, que praticamente substituíram as máquinas de escrever, foram ofuscados pelos computadores portáteis (CHON e SPARROWE, 2003, p. 70). Os autores acreditam que, hoje, o mundo dos negócios está mudando seu “modo de atuar”.

Os computadores e outras tecnologias relacionadas, como a fibra óptica e o telefone celular, permitem que a coleta, o processamento, o armazenamento e a transmissão de informações frequentemente em grande quantidade sejam eficientes. Empreendimentos que possuem operações informatizadas atraem hóspedes e clientes graças à melhoria da qualidade do atendimento e auxiliam a administração a aumentar a produtividade.

As duas áreas nas quais os computadores estão melhorando as operações em hospitalidade são as reservas e recursos humanos. Muitos hotéis possuem sofisticados sistemas eletrônicos de cobrança que registram todas as despesas dos hóspedes dentro do hotel, como as relativas à acomodação, restaurantes, bares, lavanderia e utilização do fax. Esses sistemas aumentam bastante a agilidade dos procedimentos de “check-out”. Este é um fator de grande importância especialmente para os hóspedes que viajam a negócios.

### 3. Tecnologia e Hospitalidade

O futuro da indústria da hospitalidade deverá se adaptar às mudanças que estão ocorrendo com a população: a) o envelhecimento (conforme os últimos censos); e, b) diversificação cultural (em razão da Internet). Paralelamente, a crescente preocupação com o meio ambiente mudará o formato do segmento lazer da indústria da hospitalidade, segundo Chon e Sparrowe (2003, p. 303). Os desenvolvimentos tecnológicos impactam na indústria da hospitalidade em função da maior integração dos sistemas de administração da propriedade e também em função da crescente customização dos serviços para hóspedes “eternamente insatisfeitos” (LEWIS e BRIDGER, 2004). Especificamente, o conjunto hardware software modificam muitos dos clássicos serviços, tais como: a) receber reservas; b) determinar preços; c) manter registros sobre as preferências e as necessidades dos hóspedes; d) rastrear a disponibilidade de acomodações; e) efetuar check-in e check-out; f) ativar chaves e fechaduras eletrônicas das unidades habitacionais; g) manter atualizados dados da governança; h) gerenciar alimentos e bebidas; i) registrar horários de trabalho dos funcionários; j) executar tarefas contábeis; e l) preparar relatórios financeiros e monitorar e gerenciar a utilização de energia elétrica no prédio.

Chon e Sparrowe (2003, p. 313), afirmam que existe uma importante diferença entre a tecnologia para produzir produtos e a tecnologia para oferecer serviços. A hospitalidade, apesar de “produzir” alguns produtos, tais como os pratos de um cardápio, por exemplo, compõem-se praticamente de empresas fornecedoras de serviços. Muitos fatores estão moldando o futuro da indústria da

hospitalidade: a) as influências internacionais e multinacionais; b) a globalização; c) o aumento da diversidade cultural; d) as diferentes preferências dos consumidores; e) suas expectativas cada vez maiores e as mudanças constantes na área do lazer.

A tecnologia também transformou a maneira pela qual as empresas e os mercados se relacionam. Neste século XXI, muitas informações sobre os consumidores estarão disponíveis em um cartão de crédito “inteligente” e serão facilmente acessados toda vez que o consumidor fizer uma compra, comentam Chon e Sparrowe (2003, p. 305).

Oliver (1999) faz referência aos avanços tecnológicos para o século XXI e apresenta os produtos e tecnologias que, para ele, fazem arte deste processo. São: a) cartões inteligentes; b) sensores; c) “knowbots”; d) redes neurais; e) biotecnologia; e, f) máquinas nano e pico.

Estes elementos que Oliver (1999) aponta serão, inevitavelmente, utilizados tanto para gerenciamento como para reconfiguração permanente dos produtos-serviços da indústria da hospitalidade.

Lipnack e Stamps (1994) definem “team net” como sendo rede de equipe. Este conceito vai além dos seus dois termos geradores (teams e network), pois potencializam seus pontos fortes. O team net ou simplesmente “rede”, como foi chamado pelos autores que trabalharam com esta idéia (Cornella, 2003; Bovet e Martha, 2001 e Handfield e Nichols, Jr., 2002), estabeleceu o padrão da tecnologia necessária para o atingimento da competitividade: ou as empresa “estão na rede” ou elas estão fora do mercado!

Transportando este conceito para a indústria da hospitalidade tem-se que tanto a gestão de operações internas como a gestão dos “chp” é fortemente afetada. Exemplos disto podem ser visto os seguintes serviços: a) reserva do hotel; b) registro dos custos de utilização e funcionamento; c) pagamento de comissão; d) armazenamento e uso das preferências dos chp; etc. Todas estas informações, quando disponíveis na “rede”, potencializam e modificam o próprio produto-serviço da hospitalidade.

A grande vantagem da rede não é o seu grande volume de informações, mas a facilidade do acesso às mesmas. Exemplificando: é importante que um hotel saiba qual tipo de vinho que um hóspede habitual espera encontrar no seu quarto, mas o mais importante é este vinho “já estar no quarto” no momento em que ele chega. Isto é fácil, se esta informação “estiver na rede” e as pessoas responsáveis por este serviço souberem interagir de forma eficaz com esta rede.

O exemplo identifica o outro ponto crucial da “tecnologia-hospitalidade: as pessoas que interagem com a rede”. São elas: os funcionários e os “chp”. Para tanto, as organizações precisam desenvolver programas contínuos de aprendizagem e treinamento destas pessoas (tanto funcionários como “hcp”).

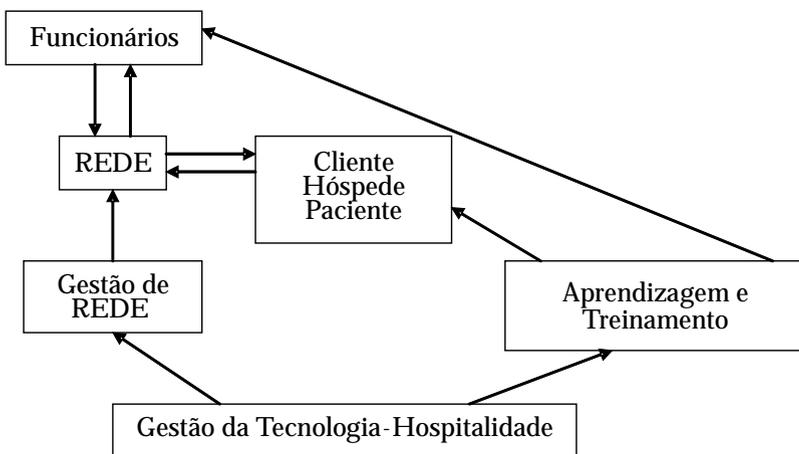


Figura 3: Gestão da Tecnologia - Hospitalidade  
 Fonte: os autores

Têm-se, portanto, que as organizações precisam, para gerirem a “tecnologia hospitalidade”, criar estruturas de gestão de rede onde elas podem se conectar e, paralelamente, criar estruturas de aprendizado e treinamento continuado, sem esquecer que o acesso a esta “rede” deve ser a mais ampla possível, ou dito de outra forma: ela precisa ser disponível tanto internamente (funcionários) como externamente (chp).

Exemplos desta nova situação é o SABRE (Semi-Automated Business Environment Research), uma tecnologia que pode ser usada tanto por funcionários das diferentes empresas de uma rede (hotéis, agências, etc.) como por usuários finais (chp\_). Outros softwares que trabalham com a mesma lógica da rede são o GALILEU e o AMADEUS.

Alguns autores afirmam que pelo fato de venderem um serviço, em vez de um produto manufaturado, as empresas de hospitalidade precisam enfatizar muito mais o lado humano do que o tecnológico. Essa afirmação será testada na próxima década afirmam Chon e Sparrowe (2003, p. 304). A nova onda de inovações tecnológicas transformará a maneira pela qual os indivíduos interagem com as empresas prestadoras de serviços, e as empresas de hospitalidade estarão no centro dessas transformações.

De acordo com Johnston & Clark (2002, p. 367), “as principais decisões estruturais associadas às redes virtuais de uma organização são: a natureza da estrutura, sua capacidade física, competência e elasticidade ou flexibilidade”. Os autores revelam, ainda, que as implicações para a gestão de operações incluem: a) o modo como a Web pode ser usada para agregar valor; b) mudar a natureza dos relacionamentos com clientes; c) mudar os fatores de qualidade; e d) a importância do desenho da Web Site.

O servicescape é o ambiente físico e informal em que um serviço é criado e prestado. É o ambiente para funcionários (da linha de frente e da retaguarda) e clientes (JOHNSTON & CLARK, 2002, p. 367). Neste tipo de gerenciamento deve haver uma integração da estrutura, tecnologia e informação. As atividades dos recursos podem ser usadas para avaliar a configuração global da estrutura, tecnológica e informação da operação, além de seus funcionários e materiais.

Algumas organizações da indústria da hospitalidade obtêm resultados das melhores práticas aplicadas à gestão de serviços, isso é, gestão de processo, gestão de clientes, gestão de funcionários e gestão de estrutura superiores. Como pode ser visto na figura 2, são os recursos humanos o fator de maior relevância dentro da indústria da hospitalidade (tanto funcionários como hóspedes/clientes). Quando se consegue agregar serviços e tecnologia (via rede) de forma a maximizar a satisfação dos usuários do processo (tanto funcionários como chp) têm-se as pré-condições para a organização manter-se competitiva.

## Conclusão

As inovações tecnológicas vieram para transformar a indústria da hospitalidade de maneira a se tornar mais ágil quanto aos serviços e veloz quanto ao retorno aos hóspedes e clientes.

A Internet traduz bem este significado colocando-se a serviço da hospitalidade, facilitando e disponibilizando aos seus usuários informações precisas e rápidas. As inovações possibilitam, cada vez mais, a interação dos recursos humanos e a tecnologia, firmando assim a possibilidade de avanços nas operações de serviços.

A tecnologia tem impulsionado as mudanças que estão sendo realizadas na indústria da hospitalidade. Apenas os empreendimentos que se colocam à frente de seu tempo, criam uma vantagem competitiva sustentada.

Os próprios hcp, contribuem e continuam a contribuir para estes avanços tecnológicos, pois são cada vez mais exigentes. A exemplo disso pode-se lembrar

dos executivos que necessitam estar conectados a “rede” quase que 24 horas, pois a Internet possibilita isto. A tecnologia pode facilitar o seu trabalho, como fazer uma reunião através de vídeo conferência com outros executivos em várias partes do mundo. E isto deve ser oferecido pelos meios de hospedagem que desejam estes executivos.

Diante disso, conclui-se que, não somente os fatores recursos humanos (funcionários), treinamento permanente, hcp, e, tecnologia fazem com que as inovações evoluam para facilitar as operações de serviços.

Um elemento que precisa estar cada vez mais presente é a “velocidade” e para isto é preciso estar conectado, estar na rede!

A hospitalidade, desta forma, quando for usada para gerar diferenciais competitivos precisa ser desenvolvida e implementada levando em conta não as pessoas (como sempre considerou) como a tecnologia e, paralelamente, encontrar um lugar na “rede”.

Beni (2004) diz que “a hospitalidade transcende as relações hóspede/anfitrião”. As hospitalidades em relação às inovações tecnológicas também transcendem a estas relações, pois facilitam o desempenho das atividades dos funcionários em relação aos hcp.

## Referência Bibliográfica

BOVET, David e MARTHA, Joseph. Redes de Valor. São Paulo: Negócio, 2001.

CASTELLI, Geraldo. Administração Hoteleira. 9ª ed., Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2001.

CHON, Kye-Sung e SPARROWE, Raymond T. Hospitalidade: conceitos e aplicações. Tradução de Ana Beatriz de Miranda e Silvia Ferreira. São Paulo: Thomson, 2003.

CHRISTENSEN, Clayton M. O Dilema da Inovação. Tradução de Edna Emi Onoe Veiga. São Paulo: Makron Books, 2001.

CORNELLA, Apfous. Hacia la empresa en red. Barcelona: gestión 200, 2003.

DRUCKER, Peter. Desafios Gerenciais para o Século XXI. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Pioneira, 2001.

- GUERRIER, Yvonne. Comportamento Organizacional em Hotéis e Restaurantes: uma perspectiva internacional. Tradução de Lenke Peres. São Paulo: Futura, 2000.
- HANDFIELD, Robert e NICHOLS, Ernest. Supply Chain Redesign. New York: Prentice Hall, 2002.
- JOHNSTON, Robert e CLARK, Graham. Administração de Operações de Serviços. Tradução de Ailton Bomfim Brandão. São Paulo: Atlas, 2002.
- LASHLEY, Conrad e MORRISON, Alison. Em Busca da Hospitalidade: perspectivas para um mundo globalizado. Tradução de Carlos David Szlak. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.
- LEWIS, David e BRIDGES, Darren, A Alma do Novo Consumidor. São Paulo: M. Books, 2004.
- LIPNACK, Jéssica e STAMPS, Jeffrey. Rede de Informação. São Paulo: Makrom Books, 1994.
- LOCKWOOD, A. e MEDLIK, S. Turismo e Hospitalidade no Século XXI. Tradução de Eliana Keeling, John Keeling. Barueri, São Paulo: Manole, 2003.
- McKENNA, Regis. Competindo em Tempo Real. 3ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- O'CONNOR, Peter. Distribuição da Informação Eletrônica em Turismo e Hotelaria. Tradução de Roberto Cataldo Costa. RS: Bookman, 2001.
- OHMAE, Kenichi. O Continente Invisível. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- OLIVER, Richard W. Como serão as coisas no futuro. Tradução de Nathalie Fragoso. São Paulo: Negócio, 1999.
- POWERS, Tom e BARROWS, Clayton W. Administração no Setor de Hospitalidade. Tradução de Ailton Bomfim Brandão. São Paulo: Atlas, 2004.
- RIBEIRO, Helena C. A Hotelaria na cidade de Porto Alegre: gestão de redes e gestão familiar. Dissertação de mestrado em Turismo. Universidade de Caxias do Sul UCS. Orientador: Prof. Dr. Carlos Honorato Schuch Santos. Defesa: Julho/2005.

# Turismo Cultural: Um Caminho para o Desenvolvimento Econômico

Lisiane Fonseca da Silva<sup>1</sup>  
Valéria Di Blasi<sup>2</sup>

## Resumo:

Uma das formas de desenvolver e incentivar o turismo em uma região é olhá-lo sob o aspecto cultural. Tratar o turismo como expressão cultural significa ressaltar a diversidade e a diversificação das manifestações locais. Neste sentido, é importante valorizar e utilizar os comportamentos, os costumes, as tradições, as festas, a gastronomia, os rituais, enfim, todas as manifestações cotidianas que configuram a identidade cultural de um povo como atrativo turístico, como uma forma de geração de renda e de desenvolvimento para a região.

Várias nações investem de forma significativa no setor turístico, pois já perceberam a importância do mesmo para a economia local. O segmento envolve vários setores produtivos, logo, os investimentos realizados pelo setor privado, ou público, atingem a localidade receptora de maneiras diversas: melhoria na infraestrutura, ingresso de recursos financeiros, geração de emprego, etc. que poderão promover o crescimento econômico e o desenvolvimento regional, beneficiando a comunidade como um todo.

## Palavras-Chave:

Turismo cultural; economia turística; desenvolvimento regional.

<sup>1</sup> Mestre em Economia - UFRGS. Docente do Centro Universitário Feevale e da Faculdade de Ciências Contábeis e Administrativas de Taquara. E-mail: [lisianefs@feevale.br](mailto:lisianefs@feevale.br).

<sup>2</sup> Mestre em Sociologia - UFRGS. Docente do Centro Universitário Feevale. E-mail: [vblasi@feevale.br](mailto:vblasi@feevale.br).

# Introdução

A atividade turística tem apresentado um crescimento significativo nos últimos tempos. A mesma envolve diversos segmentos produtivos, potencializando os investimentos, a geração de empregos, de renda, a diminuição da pobreza, etc. O turismo pode envolver objetivos diferentes: lazer, negócios, ecoturismo, cultura, dentre outros. Nota-se que existe uma tendência das regiões em direcionar-se para atividades tradicionais como o lazer, associando a atividade turística às belas paisagens, ao clima, etc. Entretanto, percebe-se que existe grande potencial relacionado à cultura a partir da motivação para descobrir, vivenciar e conhecer, de forma mais próxima, a identidade do outro.

O turismo é um segmento de estudo que abrange diversas áreas de conhecimento. É possível fazer inter-relações com a economia, a geografia, a antropologia, a história, a estatística, dentre outras. Cada ramo de estudo apresenta um olhar diferenciado, porém complementar que, articulados de forma organizada, possibilitam a análise, a fundamentação, o planejamento e a implementação do setor turístico.

Este artigo relaciona turismo, economia e antropologia. Sendo assim, faz-se necessário, inicialmente, um entendimento da relação entre economia e turismo e, posteriormente, a articulação entre Cultura e Turismo Cultural. A partir disto, se procura demonstrar a possibilidade de promover o desenvolvimento econômico local através do Turismo Cultural, sendo importante valorizar e fortalecer a identidade cultural de cada povo como um diferencial a ser oferecido ao turista.

Para o desenvolvimento deste trabalho foram realizadas pesquisas bibliográficas, procurando fazer uma abordagem multidisciplinar, pois o tema envolve diversas áreas de conhecimento. Buscaram-se também informações/dados através de fontes primárias, sendo consultadas estatísticas apresentadas pela Embratur.

## Economia e Turismo

A palavra economia deriva do grego “aquele que administra o lar”. Pode parecer um tanto curiosa esta derivação, mas, na Antiguidade grega, apesar de ainda não existir um pensamento econômico organizado como uma ciência, surgiram os primeiros estudos sobre a administração de bens privados. Na contemporaneidade existem diferentes expressões para definir economia, como por exemplo:

[...] economia é o estudo de como os seres humanos e a sociedade decidem empregar recursos escassos que poderiam ter aplicações alternativas, para produzir várias mercadorias, ou seja, bens e serviços, e distribuí-las para consumo, agora e no futuro, entre as diversas pessoas e grupos da sociedade (SAMUELSON, apud IGNARRA, 2003, p. 144).

A economia estuda a maneira como se administram os recursos escassos, com o objetivo de produzir bens e serviços e distribuí-los para seu consumo entre os membros da sociedade (Troster & Mochon, 1999, p. 5).

O turismo é uma atividade produtiva que apresenta estreita relação com a economia. Conforme Andrade (2002, p. 38):

Turismo é o complexo de atividades e serviços relacionados aos deslocamentos, transportes, alojamentos, alimentação, circulação de produtos típicos, atividades relacionadas aos movimentos culturais, visitas, lazer e entretenimento.

[...] Turismo é o conjunto de serviços que tem por objetivo o planejamento, a promoção e a execução de viagens, e os serviços de recepção, hospedagem e atendimento aos indivíduos e aos grupos, fora de suas residências habituais.

Mas de que forma se daria a interação existente entre a Economia e o Turismo? O setor turístico é formado por agentes econômicos que possuem necessidades, tomam decisões quanto à aplicação de seus recursos e são afetados pelas decisões de outros agentes econômicos, tanto internos quanto externos a sua região de atuação. Sendo assim, a organização e o planejamento turístico, por parte de seus empreendedores, abarca a decisão do que produzir, uma vez que os fatores de produção são escassos. Essa escassez pode ser melhor compreendida quando se observa a necessidade de optar entre a implementação de hotéis de luxo ou pousadas; restaurantes típicos ou não; atividades culturais ou de negócios, etc. Com isto, observa-se a importância de se responder às questões básicas da Economia: O que produzir? Como produzir? Para quem e quanto produzir?

Estes questionamentos estão inter-relacionados, pois não seria possível responder uma questão sem levar em conta as demais. As duas primeiras, pensando no setor turístico, implicam em analisar as potencialidades do local: que tipo de produto turístico poderia ser oferecido ao mercado, levando-se em conta os fatores produtivos disponíveis? Ao longo da análise para realizar esta definição,

e sua implementação, já se estaria pensando quem seriam seus potenciais consumidores (turistas) e em que quantidade seria oferecido e demandado, pois temos que levar em conta que existe uma capacidade máxima de atendimento/ocupação em um determinado período de tempo.

É importante considerar os aspectos relevantes para a satisfação das necessidades do turista. Desta maneira, é necessário destacar a idéia de produto turístico:

O produto turístico apresenta-se como um aglomerado, um amálgama, uma constelação de elementos tangíveis e intangíveis, em particular. Entre os tangíveis estão os bens, os recursos, as infra-estruturas e os equipamentos; entre os intangíveis, encontram-se os serviços, a gestão, a imagem da marca e o preço (Valls, apud Ignarra, 2003, p. 50).

Percebe-se que a geração do produto turístico abrange grande volume de fatores de produção que deverão ser organizados de forma eficiente para que se atinja um resultado maximizado. Com isto, serão oferecidos ao mercado os recursos que serão o foco da demanda turística. Estes recursos, segundo Ignarra (2003), são segmentados entre livres e escassos. A economia propõe que os bens escassos apresentam oferta limitada frente a sua demanda, sendo eles os bens de capital (leitos de hotéis, por exemplo), recursos naturais (água, entre outros) e os recursos de trabalho (mão de obra). Os recursos livres, por sua vez, não apresentam carência diante da necessidade de consumo, logo, são abundantes e, de certa forma, ilimitados em sua utilização, como por exemplo, o clima, a cultura, a tradição, o modo de vida, etc.

A relação entre estes dois tipos de recursos é direta, pois na medida em que o clima de um local é um diferencial para atrair turistas, ocorre a valorização dos leitos do hotel daquela localidade em função da procura por um bem/serviço que é oferecido de forma limitada em um período determinado (exemplo da alta temporada, nas férias de verão, nas praias do nordeste).

Desta forma, se pode perceber a necessidade do planejamento por parte dos agentes que atuam no segmento turístico - setor público, empresas e comunidade - pois suas ações definirão o sucesso ou não de um empreendimento. Oliveira (2002, p.191) destaca que:

O planejamento turístico deve abranger não apenas um recurso ou localidade, mas também seu entorno. Apesar das possíveis dificuldades relacionadas à tomada de decisões, é importante considerar as regiões geograficamente homogêneas em vez de basear os estudos e as propostas em limites políticos ou administrativos.

A autor aponta a importância de trabalhar com três linhas de ações para acompanhar o desenrolar das atividades turísticas implantadas no local, sendo elas: ações de decisão, de planejamento e de recursos financeiros e técnicos.

As ações de decisão iniciam o processo da implementação do turismo como atividade produtiva, pois abrangerá as indicações originárias dos setores público e privado sobre as deliberações a serem tomadas na criação do atrativo turístico.

As ações de planejamento procurarão promover o equilíbrio entre as demais ações, objetivando o gerenciamento dos recursos para que estes não faltem. Além disso, devem levar em conta os aspectos referentes ao crescimento da oferta em relação à demanda, pois o desequilíbrio entre estas variáveis poderão ser fatais para o turismo. Por exemplo, a oferta hoteleira excessiva em relação aos atrativos que o local oferece resultará em grande capacidade ociosa desta estrutura produtiva, gerando queda de rentabilidade, empregos, etc.

Conforme Oliveira (2002, p. 193):

O planejamento turístico local deve sempre levar em conta o contexto regional, nacional e até o internacional. São as leis, os incentivos, os planos de desenvolvimento existentes no país. O conhecimento desses fatores pode levar o planejador local a melhor orientar seu trabalho. A atividade de turismo não pode atuar isoladamente.

Os residentes da localidade onde será realizado o empreendimento turístico<sup>3</sup> também deverão ser envolvidos neste processo, pois sua hospitalidade, conhecimentos sobre a região, qualificação de sua mão-de-obra são somente alguns dos aspectos a serem levados em conta na implantação do projeto turístico local. O nativo<sup>4</sup> deverá ter acesso às informações sobre a proposta da atividade a ser desenvolvida, pois a mesma necessitará de sua colaboração, e de suas conseqüências. A população deverá estar consciente do patrimônio turístico local como fator potencial para seu desenvolvimento, assim como das possíveis mudanças provenientes deste novo segmento produtivo, pois o mesmo extrapola o espaço físico de uma empresa tradicional, envolvendo a comunidade, unidades produtivas e setor público, bem como as áreas até então desfrutadas somente pelos moradores da região ou por visitantes eventuais.

---

<sup>3</sup> O termo “empreendimento turístico”, neste caso, refere-se ao conjunto de bens, serviços e atrativos a serem oferecidos ao mercado.

<sup>4</sup> Residente da região turística.

Quanto aos aspectos financeiros e técnicos, é essencial que os mesmos possuam dotação continuada e suficiente para a implantação e manutenção dos projetos existentes e dos que vierem a surgir. Oliveira (2002, p. 195) ressalta que:

Quando a localidade começa a organizar-se para transformar-se num centro de atração turística, é necessário que haja conscientização geral de que se trata de uma viagem sem volta, uma vez dada a partida, as ações não podem mais parar sob pena de promover prejuízos incalculáveis àqueles que acreditaram e investiram.

A indústria do turismo tem potencialidade de gerar impactos positivos e/ou negativos para a comunidade. Dentre os impactos positivos, Lage & Milone (2001) apontam o aumento da renda do lugar visitado através dos gastos dos turistas, a geração de novos investimentos e geração de empregos, a possibilidade de redistribuição de renda<sup>5</sup> e resulta em efeitos multiplicadores do turismo (que serão abordados posteriormente). Quanto aos impactos negativos, poderiam ocorrer pressões inflacionárias, pois os preços locais aumentariam devido a crescente demanda resultante do ingresso de moeda derivada do turismo. Além disso, é necessário um planejamento adequado para evitar custos sociais e ambientais (devastação ambiental e cultural, por exemplo) e a exagerada dependência econômica em relação ao turismo, pois este apresenta flutuações sazonais originadas de fatores internos e externos, tais como crescimento da renda, crises econômicas, etc. Cabe destacar que o turismo está entre os segmentos econômicos que, mundialmente, têm apresentado maior crescimento nos últimos anos, sendo uma alternativa bastante interessante para a diversificação econômica regional.

## Os Impactos do Turismo no Desenvolvimento Econômico

O setor turístico é constituído por 52 segmentos econômicos, relacionando-se com diversas atividades produtivas. Esta conexão entre vários setores poderá resultar no desenvolvimento econômico da região turística. Para melhor compreensão dos impactos econômicos gerados a partir da atividade

---

<sup>5</sup> O turista “desloca” renda de sua região de origem para a região de destino.

turística é importante o entendimento do conceito de Multiplicador Keynesiano. Conforme Keynes, o conceito de multiplicador foi percebido ao final da segunda metade do século XIX, ao se observar que alterações nas atividades produtivas de uma indústria poderiam afetar as demais, podendo com isso criar um efeito múltiplo na economia. De acordo com Lage & Milone (2001, p.125):

Definimos o multiplicador de uma economia como um coeficiente numérico que quantifica a modificação induzida, via variação dos níveis dos investimentos, no equilíbrio da renda nacional, devido a uma alteração inicial do nível de gastos totais da economia.

O efeito multiplicador representa o fenômeno pelo qual algum acréscimo ou decréscimo inicial dos gastos totais irá ocasionar uma elevação ou uma diminuição mais do que proporcional do nível de equilíbrio da renda ou produto nacional.

Percebe-se enorme potencialidade para ativar o multiplicador através da atividade turística, pois ao se observar a magnitude das estatísticas do setor, tem-se a dimensão da capacidade produtiva a ser utilizada no Brasil. Lage & Milone (2001) destacam que o segmento apresenta multiplicadores peculiares às suas atividades, pois, a partir dos investimentos realizados por empresários ou por gastos dos turistas, modificam-se a renda da localidade, o emprego, a produção, as importações, as exportações e as receitas do governo.

Este processo é desencadeado a partir da produção e consumo dos produtos turísticos e tem capacidade de afetar tanto segmentos relacionados de forma direta como hospedagem, transporte, agências de viagens, etc., quanto àqueles que não apresentam esta relação, tais como serviços bancários, de saúde, uniformes, etc. Além disso, os bens e serviços produzidos internamente para consumo dos residentes também serão atingidos, pois a geração de postos de trabalho criará uma renda adicional que poderá ser consumida no mercado local.

Algumas estatísticas do turismo, apresentadas pela Embratur, demonstram a dimensão do setor no país no ano de 2005:

\*Crescimento no fluxo de turistas estrangeiros em relação a 2004: 17% (mais de 5 milhões de visitantes),

\*Previsão de gastos a serem realizados: US\$ 4 bilhões,

\*É a terceira atividade em geração de divisas para o país (após as exportações de soja e minerais).

Estes recursos financeiros, ao ingressarem em nosso sistema econômico, desencadeiam um processo de multiplicação da atividade produtiva, pois se trata do consumo realizado por turistas para o atendimento de suas necessidades. Neste momento, é relevante destacar que a Organização Mundial do Turismo tem realizado esforços para sensibilizar a ONU e outros organismos internacionais quanto ao papel deste setor no combate à pobreza, levando-se em conta seu potencial na geração de emprego e renda, principalmente nos países em desenvolvimento.

Para Macedo ([www.unb.br/cet/artigos/artigo\\_06\\_12\\_2004\\_2.htm](http://www.unb.br/cet/artigos/artigo_06_12_2004_2.htm)):

O desenvolvimento de programas, projetos e ações para impulsionar os segmentos do ecoturismo, do turismo de eventos, de negócios, cultural, científico e acadêmico e cívico certamente resultará em efeitos multiplicadores positivos nos negócios que movimentam as redes hoteleira e de bares e restaurantes, as empresas aéreas, rodoviárias e marítimas, as operadoras de turismo e de comércio de artesanato, com reflexos imediatos na distribuição de renda da população, contribuindo, assim, com a redução do nível de pobreza da população brasileira.

Conforme a Embratur, 51% dos turistas estrangeiros chegam ao Brasil em busca de sol e praia, 20% são atraídos pelas belezas naturais, 26% são movidos pela curiosidade de conhecer o país, e 3% outros motivos. Logo, percebe-se a potencialidade do turismo no Brasil como atividade econômica relevante, principalmente, se levarmos em conta a diversidade do país, pois podemos desenvolver atividades turísticas relacionadas ao lazer, negócios, cultura, etc.

Observa-se que alguns segmentos desta atividade ainda não estão sendo percebidos como potenciais a serem desenvolvidos. Tem-se como exemplo o Turismo Cultural, atividade através da qual algumas localidades poderiam empreender, de forma planejada, atividades relacionadas às suas peculiaridades e, com isto, potencializar seu desenvolvimento econômico e minimizar desigualdades sociais. Ruy Cezar, fundador do Instituto Cultural Via Magia e parceiro do Movimento Brasil<sup>6</sup>, salienta que “se no campo econômico somos um

---

<sup>6</sup> Ator e educador, Ruy Cezar é um dos fundadores da escola Via Magia, fundada em 1982 como grupo de teatro e que, atualmente, ocupa cinco mil metros quadrados em Salvador. Uma escola em que educação e cultura caminham juntas a ponto de ter um picadeiro para aulas sobre circo e outras artes. Possui experiência com grandes eventos independentes e relação com a arte e a cultura fora dos grandes eixos e da grande mídia.

país pobre, no campo da diversidade cultural somos um país riquíssimo”. Por isso é fundamental evitar a padronização e investir nas singularidades, valorizando as diferenças e a identidade cultural.

## Cultura

Conforme exposto acima, percebe-se que é incipiente, ainda, a associação entre cultura e turismo no Brasil, principalmente no Rio Grande do Sul. Muitas vezes não se pensa a cultura como um produto turístico, em que várias atividades podem ser desenvolvidas, disponibilizadas e apreciadas pelos turistas. Isto pode ocorrer por vários motivos, dentre eles, podemos citar o desconhecimento e, conseqüentemente, o desinteresse por parte dos agentes envolvidos no setor turístico, das possibilidades turísticas geradas a partir do olhar cultural. Por isso, antes de focarmos no Turismo Cultural, propriamente dito, faz-se necessário compreendermos o conceito de cultura, a sua abrangência e possibilidades.

Definir cultura não é fácil, pois muitas podem ser as interpretações em relação a esta. Podemos usar o termo “cultura” para associá-la à idéia de sabedoria, de sofisticação, de educação em geral. Indicaria o grau de instrução e de saberes acumulados pelo indivíduo. Neste sentido, o termo cultura é utilizado para classificar as pessoas, os grupos sociais e as sociedades, considerando-as superior ou inferior de acordo com uma “escala de civilização”<sup>7</sup>, ou seja, de acordo com o estágio cultural em que se encontram (DA MATTA, 1986).

Entretanto, a cultura, sob a concepção antropológica, não se refere somente a uma forma de marcar uma hierarquia de “civilização”, mas, principalmente, compreende um conceito-chave para a interpretação da vida social. Isto porque ao falarmos de cultura estamos abrangendo tanto a produção artística, científica, intelectual de um povo/grupo, quanto o conjunto de manifestações do ser humano, o qual atribui significação à sua existência e a seus atos, constitui identidades, patrimônios e heranças.

---

<sup>7</sup> No século XIX, os antropólogos evolucionistas acreditavam que todas as sociedades/culturas passavam pelos mesmos estágios de desenvolvimento, enquadrando-as dentro de uma “escala de civilização”, em que teríamos sociedades simples/atrasadas e sociedades complexas/civilizadas, de acordo com a sua escala de evolução. Havia a concepção de que a cultura se desenvolve de maneira uniforme.

Desta forma, podemos definir cultura como “[...] todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade” (TYLOR, apud LARAIA, 2004, p.25). Ou ainda, “como a maneira de viver total de um grupo, sociedade, país ou pessoa. É um mapa, um receituário, um código através do qual as pessoas de um dado grupo pensam, classificam, estudam e modificam o mundo e a si próprio” (DA MATTA, 1986, p.123).

A cultura compreende tanto os bens materiais quanto os bens não-materiais. A cultura material é todo e qualquer objeto resultante da transformação da natureza pelo trabalho humano. Abrangem, assim, os utensílios, os prédios, as ferramentas, as moradias, os meios de transporte, de comunicação e outros. Já por cultura não-material entende-se a linguagem, as idéias, as representações simbólicas, os sistemas de valores, os conhecimentos, as crenças, os costumes e os hábitos de um povo. Expressa, então, o conjunto de normas que orienta a vida em sociedade. É a cultura não material que atribui significados aos objetos da cultura material.

A produção cultural da espécie humana é um documento vivo da história da humanidade. Desde a pré-história até os nossos dias a espécie humana faz cultura, manifestando, através dela, o seu conhecimento e a sua visão de mundo. A aquisição e a perpetuação da cultura é um processo social - e não biológico - resultante da aprendizagem. Cada sociedade transmite às novas gerações o patrimônio cultural que recebeu de seus antepassados (BRANDÃO, 1990). Por isso, conforme salienta Gallicchio (2001), falar de cultura significa ressaltar a diversidade e diversificação das manifestações locais, destacando suas especificidades e peculiaridades consideradas originais, únicas, autênticas e incomparáveis à outra.

No Brasil, a preocupação com a questão cultural é recente, se acentuando com o fim da ditadura militar e com a luta pela democratização e abertura política. Vemos, principalmente a partir da década de 80 (OLIVEN, 1989), o fortalecimento de diversos movimentos sociais, cuja ênfase centra-se na valorização das identidades sociais, tais como identidades étnicas, religiosas, sexuais e regionais/locais, em contraposição a uma lógica de globalização. Assim, ao mesmo tempo em que se verifica, conforme expressa Ortiz (1996), uma “mundialização da cultura”<sup>8</sup>, há um movimento de valorização das culturas regionais, das identidades locais e sociais.

---

<sup>8</sup> Renato Ortiz utiliza o termo “mundialização” para se referir ao domínio específico da cultura. Segundo o autor, uma cultura mundializada não implica o aniquilamento das outras manifestações culturais, ela cohabita e se alimenta delas (1996, p.27 e 29).

Stuart Hall (2005) também compartilha desse posicionamento, afirmando que há, juntamente com o impacto do “global”, um novo interesse pelo “local” na exploração da sua diferenciação. Vivenciamos, lado a lado, uma tendência em direção à homogeneização global e uma fascinação com a diferença e com a mercantilização da etnia e da “alteridade”<sup>9</sup>.

Apesar dos membros de uma sociedade complexa partilharem de um patrimônio cultural comum, há inúmeras diferenças derivadas de vivências próprias, resultando em concepções/visões de mundo e modos de vida diversos. São essas diferenças culturais, inclusive, que podem ser vistas e apropriadas pelo setor turístico. É visualizar a cultura como um potencial para gerar rendas e desenvolvimento econômico local. Ao se estimular os fatores culturais dentro de uma localidade estamos, segundo Ignarra (2003), criando um meio de fomentar recursos para atrair visitantes.

## Turismo Cultural

O hábito de viajar para outras localidades é um fenômeno antigo na história da humanidade. Segundo McIntosh (apud IGNARRA, 2003), surgiu com os babilônios, por volta de 4000 a.C. Vários eram os motivos para as viagens na antiguidade: necessidade de comércio com outros povos, viagens exploratórias para conhecer novas terras para sua ocupação e exploração, viagens para visita às termas, tendo por objetivo o restabelecimento da saúde (ex.: Império Romano), viagens ligadas à prática de esportes (Civilização Helênica), com a realização dos jogos olímpicos, dentre outros.

Na Idade Média (IGNARRA, 2003) predominaram as viagens religiosas. Eram realizadas expedições para visitação dos centros religiosos da Europa. Após o ano 1000, começaram a aparecer as grandes estradas por onde circulavam comerciantes, peregrinos, mendigos, trovadores, monges errantes e estudantes. As viagens, a partir de então, se ampliaram e tornaram-se mais seguras. Foi neste período também que se iniciou o hábito nas famílias nobres de enviarem seus filhos para estudar nos centros culturais da Europa.

---

<sup>9</sup> O termo “alteridade” vem do latim *alter*, que significa “outro”.

Entretanto, conforme ressalta Ignarra (2003), é somente com o fim do feudalismo e com o advento do capitalismo e do crescimento industrial (século XVII<sup>10</sup>) que o turismo se desenvolve. Isto porque “o aumento da riqueza, a ampliação da classe de comerciantes e a secularização da educação estimularam o interesse por outras culturas e pelo conceito de que viajar era uma forma de educação” (p.4).

Um marco importante para o desenvolvimento do turismo foi o advento das ferrovias no século XIX. As viagens, de longa distância, passaram a ser realizadas em menor tempo. Isto propiciou o surgimento das viagens em massa e dos agentes e operadores turísticos, pacotes turísticos, cartazes, folhetos e viagens previamente organizadas. Neste momento, temos a imagem do turista sendo aquele que procura na viagem lazer-prazer, posicionando-se como “mero espectador”, ou buscando “a experiência autêntica”<sup>11</sup>. Para Lash e Urry (apud LABATE, 2001, p.63):

Até meados do século XIX, existiam formas organizadas de viagem; entretanto, viajar, especialmente por motivos de lazer, era acessível apenas a uma elite reduzida e consistia uma marca de status. Foi apenas em 1841, com a inauguração da linha de trem de passageiros Thomas Cook, na Inglaterra, que ocorreu uma democratização no acesso às movimentações geográficas.

No período entre as duas grandes guerras mundiais desenvolveram-se as rodovias e o transporte aéreo, favorecendo ainda mais o turismo. Em tempos recentes, com o desenvolvimento das tecnologias, dos meios de comunicação e de transporte, e com todo o desenvolvimento da indústria cultural viajar se tornou mais fácil (inclusive através das agências de turismo), mais acessível financeiramente e mais seguro.

---

<sup>10</sup> Nos séculos XV e XVI ocorreram as grandes navegações, em que as viagens passaram a ser também por via marítima, além de terrestres.

<sup>11</sup> Araújo (2005), no texto “Artifício e autenticidade: o turismo como experiência antropológica”, discute o posicionamento de dois autores, a saber, Daniel Boorstin e Dean MacCannell, em relação à concepção de viajante e de viajante-turista, à idéia de turista como “mero espectador”, associando-o ao desenvolvimento dos pacotes turísticos e à concepção de que as providências de viagem sejam tomadas por outros o agente de viagem -, e, o turista que busca a “experiência autêntica”, ou seja, que não se satisfaz com um conhecimento de fachada, superficial, querendo conhecer os “bastidores” do nativo/residente. Para maiores informações consultar a obra.

Há muitas formas de turismo, como turismo ecológico, turismo rural, turismo de negócios, esportivo e, dentre outros, o turismo cultural. O turismo cultural coloca em contato a história, o patrimônio, as identidades e a cultura dos povos. Essa atividade turística tem como fundamento o elo entre o passado e o presente, com as formas expressivas reveladoras do ser e fazer de cada comunidade, inclusive nas suas atividades mais simples/cotidianas, como o comer, o vestir, o falar, o receber o outro, os rituais, etc. É olhar a cultura não somente a partir daquilo que é definido como “atrativo turístico” (aquilo que deve ser visto), mas compreender que tudo pode ser tratado turisticamente (comportamentos, utensílios, a arquitetura, as significações do grupo, etc).

O turista não quer ver apenas o show folclórico especialmente produzido para ele, mas conhecer o dia-a-dia do povo local nas atividades que não estão ligadas diretamente ao receptivo de turistas. Um turista que é agricultor quer conhecer como é a agricultura do lugar; um médico, como são os hospitais locais e assim por diante (IGNARRA, 2003, p.176).

Ignarra (2003, p.178-179) apresenta alguns exemplos de como incrementar o turismo valorizando as expressões locais:

- a) Possibilitar ao visitante assistir a espetáculos de dança e música típicos do local.
- b) Colocar à disposição do turista lugares para que ele possa comprar o autêntico artesanato, assim como possibilitar a ele o acesso às oficinas de produção artesanal, para que possa acompanhar e conhecer as técnicas de elaboração do artesanato.
- c) Capacitar os restaurantes populares típicos para atender aos turistas, sem que a gastronomia perca suas características naturais.
- d) A agricultura tradicional da região também pode se transformar em um atrativo cultural. A paisagem rural, a forma de tratar a terra, o modo de vida rural são fortes atrativos turísticos.
- e) Os aspectos industriais de uma região podem se constituir em uma motivação de viagem. Muitos turistas têm a curiosidade de conhecer a economia local, a indústria, o comércio, os produtos manufaturados, etc. É possível serem organizadas visitas técnicas em determinados tipos de indústrias.
- f) O desenvolvimento científico de uma região pode se transformar em atrativo cultural. Um centro especializado como o Instituto Butantã, em

São Paulo, pode atrair visitante, assim como uma grande obra, como a Usina Hidrelétrica de Itaipu, no Paraná.

- g) A arquitetura local, as casas, o material utilizado, o estilo arquitetônico, as cores, o paisagismo das praças podem ser valorizados.
- h) Proporcionar ao turista o conhecimento da história da comunidade local.

No Rio Grande do Sul, percebe-se a existência de grande conjunto de aspectos culturais que poderiam ser valorizados e se constituir em um projeto para a implantação do Turismo Cultural de forma consistente. Observa-se que o Estado apresenta uma formação histórica interessante, gastronomia diversificada em função da colonização, folclore e tradicionalismo riquíssimos, hábitos cotidianos diferenciados do restante do país (em decorrência também do clima frio), artesanato, patrimônio histórico, etc. Uma série de municípios locais apresenta grande potencial para o desenvolvimento do turismo relacionado com as atividades acima mencionadas, tais como: Pelotas, Região das Missões, Vale dos Sinos, São Francisco de Paula, Cambará, Vacaria, Porto Alegre, entre outros. Todavia, pode-se verificar que poucos deles realmente visualizam e investem de forma concreta e eficiente na atividade cultural como forma de desenvolver o Turismo.

Isto significa que o legado cultural de uma comunidade pode se constituir em numerosas atividades turísticas (em um bem de consumo), possibilitando ao turista resgatar e fomentar uma vivência diferente da sua experiência cotidiana. O contato/participação do turista com a identidade cultural do nativo, mais especificamente com o seu cotidiano, possibilitam ao turista uma experiência autêntica, promovendo o intercâmbio/interação cultural, a participação e envolvimento dos agentes.

[...]. A viagem, portanto, é vista não como uma atividade apenas de lazer ou de ruptura com o cotidiano, mas como uma experiência de conhecimento do outro e da natureza e, ao mesmo tempo, como forma de autoconhecimento (LABATE, 2001, p.58).

O Turismo Cultural deve propiciar ao turista a vivência da prática do outro, o contato com o estranhamento, com o exótico (ou o não-familiar), com uma forma distintiva de vida. O diferente é que deve ser valorizado e salientado como um bem de consumo, passível de atrair o turista não somente como mero espectador, mas através de uma experiência de inserção naquela identidade

cultural, possibilitando a ele não apenas consumir um objeto, mas um conjunto de signos (significados e representações) que expressam a identificação de um grupo.

As características básicas ou fundamentais do turismo cultural não se expressam pela viagem em si, mas por suas motivações, cujos alicerces se situam na disposição e no esforço de conhecer, pesquisar e analisar dados, obras ou fatos, em suas variadas manifestações (ANDRADE, 2002, p.71).

Entretanto, em relação à autenticidade da experiência buscada pelo turista e vivida pelo residente, Talavera (2003, p.46) expõe que elas não necessariamente têm que coincidir. A autenticidade tem mais a ver com o como a experiência turística se apresenta e é percebida pelos indivíduos do que com a experiência e o artefato em si mesmo. A autenticidade é uma construção individual, contextualizada nas próprias experiências do sujeito; logo, ela é determinada não somente pelo o que é consumido, o produto cultural, mas também pelos processos culturais em que se encontram envolvidos o próprio consumidor.

O Turismo Cultural, ao visualizar a cultura como um produto-mercadoria, passível de ser consumido e apreciado, deve torná-la uma fonte de sedução ao turista. Contudo, é necessário saber usar este produto como forma de atrativo turístico, para que não haja a depredação, a descaracterização do local e a exploração sem limites dos recursos naturais, culturais ou históricos. O turismo, quando administrado adequadamente, pode propiciar a conservação/valorização e revitalização da natureza e da cultura e o desenvolvimento regional.

Segundo Coriolano (2002), o turismo pode beneficiar as pessoas e os lugares. As pessoas porque estas têm a oportunidade de crescer cultural e economicamente, além de possibilitar novas relações sociais e comerciais. E aos lugares em função da necessidade de serem organizados, planejados, embelezados para poderem receber os turistas. Entretanto, devemos ter claro que o turismo põe em contato diferentes culturas, em que tanto o residente quanto o turista são invadidos em seus cotidianos, propiciando a ambos novas experiências. Por isso, é importante evitar o olhar etnocêntrico, para que não haja conflitos culturais e, principalmente, submissão de uma das partes.

As comunidades receptoras devem ter o cuidado de não considerar a cultura do visitante superior a sua, renegando os seus valores e a sua cultura local. Quando falamos de Turismo Cultural é justamente o contrário. É o fortalecimento da nossa identidade, é perceber a cultura como um potencial a ser valorizado e explorado conscientemente, voltado não somente ao turista, mas,

também, para a comunidade local, considerando as suas necessidades e a preservação comunitária.

[...] a atividade turística não pode [...] ser pensada como tendo características intrínsecas; cidade e turismo são organizados socialmente. Tanto o desenvolvimento do turismo, quanto a construção de uma identidade local são processos datáveis, neste sentido, não ocorrem naturalmente (WEBER, 2003, p.145).

É importante salientar que a presença de turistas no núcleo receptivo desencadeia um processo dinâmico e irreversível, cujas conseqüências possuem o caráter da imprevisibilidade, pois as diferentes culturas, a do turista e a do residente, podem se complementar ou se repudiar (ANDRADE, 2002, p.95). Ao mesmo tempo, a exploração turística pode produzir impactos nem sempre desejáveis (IGNARRA, 2003, p.179 182):

- 1) As diferenças na aparência física e no comportamento cultural entre visitantes e residentes podem gerar preconceitos e antipatia.
- 2) A visitação massiva de turistas pode levar a uma alteração de valores culturais tradicionais, havendo o risco de o nativo querer imitar o visitante. Além disso, pode ocorrer uma modificação no modo de viver da comunidade para atender a demanda turística.
- 3) A demanda por determinados tipos de artesanato faz com que seja preciso aumentar a oferta. Isto pode fazer com que os processos produtivos tradicionais sejam alterados para satisfazer o crescimento da demanda. Entretanto, a qualidade do artesanato está exatamente na utilização de métodos tradicionais de produção.
- 4) Tendência de padronização do artesanato. Assim, o mesmo artesanato pode ser encontrado nas regiões mais diferentes do Brasil.

Como qualquer empreendimento, o desenvolvimento do Turismo Cultural em uma localidade requer seriedade e comprometimento, visto que proporciona mudanças tanto à comunidade interna quanto ao visitante. Contudo, para a realização de um turismo “saudável”, faz-se necessário uma “educação para o turismo” (CORIOLATO, 2002), em que devem estar articulados todos os

setores/segmentos envolvidos (setor privado, setor público e comunidade), estabelecendo planos e projetos turísticos de forma que sejam apresentadas e discutidas pela sociedade as vantagens e as implicações do turismo.

## Considerações Finais

A partir do que foi exposto percebe-se claramente a inter-relação entre o turismo, a economia e a cultura. O turismo é, sem dúvida, uma atividade econômica que abarca um grande conjunto de atividades produtivas e agentes, com capacidade para promover o desenvolvimento regional. Percebe-se que a cultura é um bem ilimitado que, utilizado de forma consciente, proporciona conhecimento tanto ao turista quanto ao residente, pois, para este apresentá-la ao visitante, existe a necessidade de compreender a sua própria identidade.

Cultura envolve um conjunto de aspectos amplos e diversificados, abstratos (história) e concretos (patrimônio) que muitas vezes apresentam dificuldades em serem visualizados e apropriados como fonte de recursos para o planejamento de um projeto turístico. Isto compromete tanto o local, que tem sua capacidade de crescimento econômico comprometido, quanto o visitante que, por falta de uma oferta planejada e divulgada é tolhido desta experiência.

## Referências Bibliográficas

ANDRADE, José Vicente de. Turismo fundamentos e dimensões. 8ª ed. São Paulo: Ática, 2002. 215 p.

ARAÚJO, Silvana Miceli. Artificio e autenticidade: o turismo como experiência antropológica. In: BANDUCCI JÚNIOR, Álvaro; BARRETO, Margarita. Turismo e Identidade Local: uma visão antropológica. 4ª ed. Campinas: Papyrus, 2005. p.49-64.

BRANDÃO, Antônio Carlos; DUARTE, Milton Fernandes. Movimentos culturais da juventude. São Paulo: Moderna, 1990. p.9-12.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. Da sedução do turismo ao turismo de sedução. In: RODRIGUES, Adyr Balastri (org.). Turismo, Modernidade, Globalização. 3ª ed. São Paulo: HUCITEC, 2002. p.119-135.

DA MATTA, Roberto. Explorações. Ensaios de sociologia interpretativa. Rio de Janeiro: Rocco, 1986. p.121-128.

Estatísticas Básicas do Turismo. Brasília, 2005. Apresenta estudos e pesquisas realizados pelo Ministério do Turismo e EMBRATUR. Disponível em:

<<http://www.turismo.gov.br/site/arquivos/dados/fatos/evolucao/EstatisticasBasicasdoTurismo.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2005.

GALLICCHIO, Gisele Soares. Influências da Cultura: Diversificação do Turismo. In: ASHTON, Mary Sandra Guerra (org.). Turismo: sinais de cultura. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2001. p. 53-66.

HALL, Stuart. O Global, o local e o retorno da etnia. In: \_\_\_\_\_. A Identidade Cultural na Pós-Modernidade. 10ª ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2005. p.77-89.

IGNARRA, Luiz Renato. Fundamentos do Turismo. 2ª ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. 205 p.

LABATE, Beatriz Caiuby. A experiência do “viajante-turista” na contemporaneidade. In: SERRANO, Célia; BRUHNS, Heloisa T.; LUCHIARI, Maria Tereza D. P. (orgs). Olhares contemporâneos sobre o turismo. 2ª ed.. Campinas: Papirus, 2001. p.55-80.

LAGE, Beatriz H. Gelas & MILONE, Paulo César. Economia do Turismo. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. 226 p.

LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. 17ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004. 117 p.

Macedo, Núbia David. O turismo pode reduzir a pobreza? Centro de Excelência em Turismo. UnB. Disponível em:

<[http://www.unb.br/cet/artigos/artigo\\_06\\_12\\_2004\\_2.htm](http://www.unb.br/cet/artigos/artigo_06_12_2004_2.htm)>. Acesso em: 31 out. 2005.

MOVIMENTO Brasil de Cultura e Turismo. Disponível em:

<<http://www.movimentobrasil.org.br/noticias/release.2005-10-25.2495118351>>. Acesso em: 31 out. 2005.

OLIVEIRA, Antônio Pereira. Turismo e Desenvolvimento planejamento e organização. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002. 287 p.

OLIVEN, Ruben G. A Antropologia e a Cultura Brasileira. ANPOCS BIB: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais, São Paulo, v.27, p.74-88, 1989.

ORTIZ, Renato. Mundialização e Cultura. 2ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1996. 234 p.

TALAVERA, Agustín Santana. Turismo cultural, culturas turísticas. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, v.9, n. 20, p.31-58, nov. 2003.

TROSTER, Roberto Luis & MOCHON, Francisco. Introdução à Economia. São Paulo: Makron Books, 2002. 404 p.

WEBER, Roswithia. História e turismo: possibilidades de cruzamento. In: ASHTON, Mary Sandra Guerra; BALDISSERA, Rudimar. Turismo em Perspectiva. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2003. P.143-149.

## Enoturismo: O Caso do Vale dos Vinhedos

Vander Valduga<sup>1</sup>

### Resumo:

Em vários momentos da história e da evolução da humanidade o vinho aparece associado aos deslocamentos. Embora o vinho preceda os estudos do turismo e dos deslocamentos, atualmente, ambos têm fortes interfaces e contribuem de alguma forma para o desenvolvimento regional, especialmente, de regiões certificadas que criaram uma “marca regional”. É comum ouvir a expressão “tomar um champagne”, porém, poucas pessoas tomam conhecimento de que se trata de uma região com denominação de origem e, de um importante destino turístico mundial. No Brasil, a certificação de regiões é recente, bem como seus estudos. O Vale dos Vinhedos foi a primeira região demarcada e, embora recente, já se mostra como o mais importante destino de turismo vinícola do país. O presente estudo visa apontar as principais características que tornaram o Vale dos Vinhedos um destino turístico

### Palavras-Chaves:

Turismo; enoturismo; arranjo produtivo; desenvolvimento regional.

---

<sup>1</sup> Vander Valduga: bacharel em turismo - UCS, mestrando em turismo - UCS.  
vander@vallontano.com.br

# Introdução

O enoturismo é um fenômeno recente no Brasil, seus primeiros registros datam da década de 1930, quando algumas festas começaram a ser realizadas na Serra Gaúcha com o intuito de celebrar a colheita das uvas. No entanto, os deslocamentos motivados pelo vinho no mundo são mais antigos, e estão ligados a história da humanidade.

Algumas regiões vinícolas se organizaram, criaram nomenclaturas próprias e processos de certificação com o objetivo de terem uma “marca regional”. Esta marca fez com que a curiosidade dos consumidores fosse despertada, motivando-os a se deslocarem para conhecer os produtos em sua origem.

O presente artigo objetiva analisar alguns casos de certificação regional e arranjos produtivos que se tornaram destinos turísticos. Objetiva também demonstrar como se caracterizou o enoturismo do Vale dos Vinhedos e suas interfaces regionais.

## 1. Os Deslocamentos e o Vinho

A história das viagens confunde-se com a própria história da humanidade e sem pretensão, se poderia afirmar que a história da humanidade mistura-se à própria história do vinho e de seu significado para os diferentes povos.

Na antiguidade clássica, as pessoas se deslocavam por distintos motivos, dentre eles, saúde, banhos, peregrinações religiosas, jogos e festas, Yasoshima e Oliveira<sup>2</sup>. Dentre os povos, destacaram-se os gregos e os romanos entre os séculos II a.C. e II d.C. Estes últimos teriam sido os primeiros a viajar por prazer, (Barretto, 2000 p.45). Os romanos foram grandes construtores de estradas e possuíam bons roteiros aquáticos, o que foi determinante para que seus cidadãos viajassem. Para o povo grego, a predominância também era para o transporte marítimo e, a maior parte do que se conhece deste período, segundo Yasoshima e Oliveira<sup>3</sup>, é baseado nos escritos de Heródoto, considerado também o primeiro narrador de viagens. Se os deslocamentos incluíam festas e, em alguns casos colheitas, conforme Barretto (2000, p. 45), é possível que estes deslocamentos tenham sido ligados ou motivados em algum momento ao cultivo das vinhas e a produção de vinhos.

---

<sup>2</sup> *In* Rejowski 2002, p. 20-23.

<sup>3</sup> *Op. Cit.*

Os primeiros registros de vinhas cultivadas na história da humanidade datam de pelo menos 7000 a 5000 anos a.C., porém os registros de vinhos datam dos séculos XIV e XIII a.C. com os fenícios, de acordo com Johnson (2001)<sup>4</sup>.

O povo egípcio foi o primeiro a retratar o vinho em suas pinturas que datam de 2000 a 1000 a.C. Fato recente que mostra o cuidado que os egípcios tinham com o vinho foi descoberta da tumba do faraó Tutankamon (1371-1352 a.C.) em 1922. Com ela foram encontradas 36 ânforas de vinho, algumas das quais com inscrições da safra, região, nome do comerciante e até a inscrição “muito boa qualidade”.

Para o povo hebraico, o vinho era um elemento que tinha prioridade para os rituais religiosos, principalmente pelo fato de seu consumo ser orientado pelas leis da bíblia. A recomendação é que fosse usado de forma moderada. Seu consumo, no entanto, chegou a ser proibido devido aos seus efeitos de embriaguez. Ao longo da história o vinho aparece de várias formas, desde Cartago, ao norte da África até os povos gregos e romanos. Ora era considerado “sagrado”, ora era considerado “profano”. Até a bíblia católica, tanto no novo como no velho testamento faz referência ao vinho. Para Johnson (2001), o que diferenciava os povos greco-romanos dos povos bárbaros, entre outras coisas, era o consumo moderado do vinho. Para o mesmo autor, em Hipócrates<sup>5</sup>, o vinho ganhou destaque como remédio, “o vinho é bebida excelente para o homem, tanto sadio como doente, desde que usado adequadamente, de maneira moderada e conforme seu temperamento” (Johnson, 2001 p.51).

Na idade média, com a queda do império romano, as viagens se tornaram muito mais difíceis e os deslocamentos perigosos em função dos ataques dos bárbaros. A sociedade era composta, de um lado pelos proprietários de terras, a nobreza, que “fazia guerra” e o clero, que a justificava em nome do deus dos cristãos, e do outro, pelos servos que cultivavam as terras dos proprietários, dando-lhes parte da produção. Nessa época os deslocamentos passaram a ter motivações religiosas, quase sempre aos mosteiros.

Os mosteiros e monastérios foram multiplicados pela igreja católica. O conhecimento do cultivo das vinhas e da produção dos vinhos ficou praticamente

---

<sup>4</sup> A perspectiva histórica do vinho está embasada na obra “A História do Vinho”, de Hug Johnson, considerada por pesquisadores a obra mais completa do gênero. Diversos autores buscaram referências nesta obra, entre os brasileiros pode-se citar: Sérgio de Paula Santos, Sérgio Inglez de Sousa, Marcelo Copello, Rogério Dardeau de Carvalho entre outros. Muitas vezes, a obra de Johnson não é citada pelos autores em questão em suas referências bibliográficas, pois, quase sempre, suas obras não são de cunho acadêmico.

<sup>5</sup> Médico que foi considerado o pai da medicina.

restrito aos monges, que o utilizavam no sacramento da eucaristia e também o ofertavam aos visitantes. Foi usado, também, como meio para o sustento dos religiosos. Eram produzidos três tipos de vinhos nos mosteiros: um melhor, que era bebido pelos monges; um intermediário, que era ofertado aos reis quando hóspedes dos mosteiros; e um ruim, ofertado aos peregrinos misturado a qualquer tipo de líquido. Alguns destes mosteiros ainda existem na Europa e em especial na França, como em Cluny, na região da Borgonha.

Um pouco mais tarde, quando do descobrimento da América, as uvas tiveram sua produção ampliada, pois a videira foi um dos produtos introduzidos pelos navegadores no final do século XV.

[...] o final do século XV e XVI devem ser destacados como os das grandes viagens marítimas do descobrimento. No final do século XV Colombo parte para a descoberta da América. Os portugueses descobrem o Brasil e o caminho das Índias no início do século XVI. (Rejowski 2002, p. 35)

Com Cristóvão Colombo a videira chegou a América em 1493. Foi espalhada pelo continente, especialmente no México, sul dos Estados Unidos e a seguir, às colônias espanholas da América do Sul. Martin Afonso de Souza em 1532 levou as videiras da Ilha da Madeira, em Portugal, ao Brasil onde foram plantadas inicialmente por Brás Cubas no litoral paulista, e depois na região de Tatuapé.

O renascimento favoreceu o desejo de explorar e descobrir. Foi quando nasceram as universidades, por exemplo, como Oxford, Paris, Salamanca e Bolonha. Com os estudantes e com as cortes surgiu o grand tour. “A educação dos nobres não era considerada completa, a menos que eles passassem de um a três anos viajando pela Europa, com um tutor”, Yasoshima e Oliveira<sup>6</sup>. Barretto, (2000, p. 49) afirma que neste período havia também o “Petit Tour que consistia em uma visita ao Vale dos Loire”, na França e, sabe-se que foi, e ainda é importante produtor de vinhos. Posteriormente, as viagens foram bruscamente interrompidas pela Revolução Francesa e pelas guerras napoleônicas<sup>7</sup>.

Com a revolução industrial, novos meios de transporte foram desenvolvidos como o trem e a máquina a vapor, favorecendo os deslocamentos e

---

<sup>6</sup> In Rejowski 2002, p. 20-23.

<sup>7</sup> Napoleão Bonaparte foi um grande conhecedor de vinhos e champagnes. É dele a famosa frase “vinho, merecido nas vitórias e necessário nas derrotas”. Também é atribuído a ele o surgimento do *sabrage*, que é a técnica de quebrar o bico da garrafa de champanhe com um sabre.

mudando as relações sociais (Torre 2000). Após a Revolução Industrial, a Itália do final do século XIX foi abalada por grave crise econômica e social. Não havia mais empregos e os agricultores eram obrigados a trabalhar em terras arrendadas. Com o final do tráfico de escravos para o Brasil, no ano de 1850 e com a concentração deles em fazendas cafeeiras de São Paulo, o governo brasileiro foi buscar na imigração uma alternativa para substituir a falta de mão de obra em outros estados. Inicialmente, a escolha recaiu sobre os alemães em função do sangue germânico da imperatriz. Eles chegaram ao estado do Rio Grande do Sul e povoaram as terras da região do Vale do Rio Caí e região central do estado. Posteriormente, foram os imigrantes italianos que vieram e povoaram as terras mais acidentadas e com florestas. Estes imigrantes foram motivados a sair da Itália principalmente, pela pobreza em que se encontravam especialmente no norte, e também por promessas de fartura no Brasil.

Segundo Luchese e Caprara (2001, p.16) “um número crescente de imigrantes italianos se estabeleceram nas terras devolutas do Império, no Rio Grande do Sul e que faziam parte de uma vasta área denominada atualmente como Encosta Superior do Nordeste”. A escolha destes imigrantes não se deu por acaso pelo governo brasileiro. Eles foram escolhidos em função das facilidades de saírem da Itália, devido às suas condições. Vieram também com o objetivo de continuar o trabalho iniciado pelos alemães de “civilizar”<sup>8</sup> a população brasileira.

Ao chegarem, os imigrantes italianos receberam um lote de terras onde necessariamente tiveram que desmatar e depois cultivar milho, trigo e as vinhas entre outros produtos necessários à sua sobrevivência. Porém, a vitivinicultura no Rio Grande do Sul RS começou um pouco mais tarde com os imigrantes italianos. Segundo Santos (1998):

são inúmeras as referências às vinhas e vinhos da colônia, de residentes e de viajantes que por aqui passaram nos séculos XVI e XVII. Já no século seguinte e em parte do século XIX, a viticultura praticamente desapareceu entre nós, por conta da corrida ao ouro das Gerais e pelo cultivo da cana e do café (...), a vitivinicultura nacional só ressurgiu com a chegada dos imigrantes italianos. (P.59).

---

<sup>8</sup> A literatura existente sobre a imigração italiana e alemã enfatiza a relação de preconceito com que os povos escravos e seus descendentes eram tratados pelo governo brasileiro e por países europeus na época. Evidencia ainda o fato da nação brasileira não conseguir “impor respeito” frente às nações européias.

A videira foi introduzida no Rio Grande do Sul em 1626 pelo jesuíta, natural de Buenos Aires, Roque Gonzáles que, em São Nicolau, na fase que antecedeu os Sete Povos das Missões, plantou videiras. Porém, não foi desta vez ainda que a viticultura prosperou. A segunda tentativa vitivinícola no RS foi feita na metade do século XVIII com a imigração açoriana no litoral gaúcho. A região litorânea, por ser baixa e úmida, não foi propícia ao desenvolvimento vitícola e, portanto, estas vinhas também não vingaram<sup>9</sup>.

Voltando na história, pode-se dizer que o interesse pela vitivinicultura teve origens com a chegada dos imigrantes alemães ao estado, em São Leopoldo e São Sebastião do Caí. Boni e Costa (1979), afirmam que quando os imigrantes italianos chegaram, em 1875, obtiveram mudas dos alemães, pois as que haviam trazido da Itália na bagagem secaram durante a viagem, ou então, por serem variedades viníferas<sup>10</sup>, não se adaptaram facilmente à nova terra e acabaram morrendo.

Foi com os imigrantes italianos, no entanto, que a vitivinicultura se desenvolveu no RS, alcançando uma produção de escala comercial. Os produtos produzidos pelos imigrantes começaram a ser comercializados em pequenas feiras fazendo com que as pessoas passassem a se deslocar pela necessidade de comprar e vender. Também, as pessoas se deslocavam com o intuito de fazer “filó<sup>11</sup>”, por motivações religiosas e nos períodos de colheita os trabalhadores que haviam terminado primeiro auxiliavam as famílias menos numerosas. Não há registros na literatura que afirmem que imigrantes italianos “faziam” turismo, tal como é conhecido atualmente.

As fases da evolução<sup>12</sup> do turismo brasileiro podem ser resumidas, segundo Solha<sup>13</sup>, da seguinte forma:

- a) Primórdios: da colônia ao império (Séculos XVII a XIX) - dos ranchos que atendiam aos tropeiros às viagens anuais dos senhores do café à Europa;

<sup>9</sup> Disponível em <http://www.valedosvinhedos.com.br>. Acessado em 12 de maio de 2005. As <sup>11</sup>

<sup>10</sup> Videiras denominadas de *vitis vinifera* são as de origem européia.

<sup>11</sup> Visitas que os imigrantes realizavam entre conhecidos e parentes em momentos alegres e em momentos de sofrimento.

<sup>12</sup> Entende-se que, a definição temporal exata das fases do turismo é inexistente, podendo uma durar mais ou menos, porém, adotou-se esta classificação para facilitar e simplificar a análise, uma vez que esta não é o objeto de estudos deste trabalho.

<sup>13</sup> In Rejowski 2002, p. 118.

- b) Primeiras manifestações: (de 1900 a 1949) das estações de cura e do cassinismo ao início do uso do automóvel nas viagens;
- c) Expansão e organização do turismo (de 1950 a 1969) da ampliação e melhoria da infra-estrutura de transportes e turística até a organização da atividade por associações e a elaboração de políticas;
- d) Do sonho à decepção (de 1970 a 1989) do intenso crescimento e das perspectivas otimistas à estagnação e decadência; e
- e) Retomada (de 1990 a 2000) do crescimento do mercado interno aos grandes investimentos em vários e diferentes setores e da descoberta de novos segmentos de mercado.

A partir da fase das “primeiras manifestações” o vinho passou a fazer parte da oferta turística da Serra Gaúcha. Uma referência forte deste fato é a realização da primeira festa da uva, em 1931, que tinha o objetivo de celebrar a colheita<sup>14</sup>.

## 2. O Enoturismo no Mundo: Suas Origens

O termo enoturismo é resultado da união de eno e turismo, sendo que eno deriva do grego oinos e significa vinho. A literatura sobre enoturismo é praticamente inexistente e só recentemente têm aparecido com destaque no setor vinícola.

Para Pacheco e Silva (2001), as visitas nos roteiros de vinhos em países como França, Itália, Espanha, Portugal e Alemanha são tão ou mais procurados que as visitas a museus e monumentos. Estes países localizados na Europa, ou Velho Mundo trabalham sua oferta gastronômica como um atrativo cultural, pois, nesta se reflete e concentra a história, tradição e evolução destes povos, além de considerarem o vinho um patrimônio cultural, pois ele está intimamente ligado a sua tradição histórica e à gastronomia<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup>Disponível em [www.festuva.com.br](http://www.festuva.com.br). Acessado em 08 de setembro de 2005.

<sup>15</sup>Disponível em <http://www.vinealis.com/canales>. Acesso: 28 maio de 2005.

O enoturismo “é um segmento da atividade turística que se fundamenta na viagem motivada pela apreciação do sabor e aroma dos vinhos e das tradições e tipicidade das localidades que produzem esta bebida”<sup>16</sup>. Segundo Falcade, (2001, p. 39-53), “o enoturismo pode ser definido como o deslocamento de pessoas, cuja motivação está relacionada ao mundo da uva e do vinho”.

Atualmente (2005), diversos destinos turísticos vinícolas mundiais já são comercializados como produtos turísticos, o que, cada vez mais, vincula o vinho ao turismo<sup>17</sup>. Nos Estados Unidos, o Napa Valley, na Califórnia, é o vale mais famoso pela produção de vinhos e conseqüentemente para o enoturismo. Ele recebe anualmente cerca de 4,5 milhões de turistas e dispõe de diversos serviços ao visitante como hospedagem e restaurantes. O visitante, também, pode participar da colheita e da elaboração dos vinhos. A cidade de Mendoza, na Argentina, recebeu 1,5 milhões de pessoas em 2004 e também dispõe de uma série de serviços para o visitante<sup>18</sup>. Na França existem várias regiões vinícolas que oferecem distintas opções ao turista, que vão desde visitas a vinhedos e cantinas até tratamentos de saúde, conhecidos como vinoterapia.

Um aspecto importante por ser procurado pelos visitantes, e que não foi contemplado nesses conceitos de enoturismo, é o da enogastronomia, que é a combinação da gastronomia com os diferentes tipos de vinhos. Assim, para complementar e corroborar os conceitos citados se poderia definir o enoturismo como um segmento do fenômeno turístico, que pressupõe deslocamento de pessoas motivadas pelas propriedades organolépticas e por todo o contexto da degustação e elaboração de vinhos, bem como a apreciação das tradições, gastronomia, paisagens e tipicidades das regiões produtoras.

A idéia de transformar o vinho em um evento cultural e lançá-lo no setor do turismo na Europa, nasceu em 1993 na Itália, do Movimento de Turismo do Vinho, uma associação italiana que criou a idéia de Cantina Aberta:

uma jornada na qual alguns produtores aderentes à iniciativa se empenham em acolher os visitantes enoturistas, para uma degustação guiada na cantina. A iniciativa foi vencedora e tornou-se em 5 anos, um evento mundial com a criação do Wine Day. Durante esta jornada os visitantes são guiados através de itinerários

---

<sup>16</sup> <http://www.ecolink.it/articoli/default.asp>. Acessado em 03 de março de 2005.

<sup>17</sup> Detalhes em: <http://www.mtvlombardia.it>. Acessado em 02 de abril de 2005.

<sup>18</sup> Matéria completa: Folha de São Paulo, Caderno de Turismo, 10 de março de 2005.

propositalmente estudados, a descoberta de castelos, museus e visita as mais importantes zonas de produção, dos vinhedos aos locais de degustação de prestigiosos vinhos. Tudo em uma única fórmula que une qualidade e gosto, mas também conhecimento e cultura. Na Itália existem aproximadamente 600 fazendas que exploram o enoturismo e oferecem visitas guiadas aos vinhedos e também à cantina de produção de vinho, além de oferecerem em alguns casos, hospedagem, alimentação e serviços de lazer e entretenimento<sup>19</sup>.

Para melhor controlar a qualidade da oferta turística e facilitar a divulgação da mesma, a associação criou o Decalogo dell'Accoglienza, envolvendo todas as regiões vitivinícolas que se associaram ao Movimento do Turismo del Vino.

O dia do vinho é comemorado mundialmente no último domingo do mês de maio. Um dos programas de desenvolvimento do Enoturismo europeu foi apresentado no dia 11 de abril de 2003 pela Assembléia das Regiões Vinícolas da Europa -AREV, a Carta do Enoturismo da Europa, que pretende potencializar os diferenciais das regiões com vocação vitivinícola e turística, agrupando todos os envolvidos e permitirá aos visitantes escolherem seu destino em nível local, regional e nacional.

Atualmente existem na Europa 216 Rotas de Vinhos, subdivididas da seguinte maneira: 98 na Itália, 20 na Eslovênia, 17 na Áustria, 16 na Espanha, 15 na França, 11 na Alemanha, 11 em Portugal, 06 na Grécia, 04 na Croácia, 02 na Suíça, 01 na Eslováquia e mais recentemente a Hungria, com 15 rotas<sup>20</sup>.

A sistemática de integração entre associações que trabalham seus atrativos vinícolas é apresentada, neste contexto, por Hall (1997), como forma de redes:

---

<sup>19</sup> <http://www.ecolink.it/articoli/default.asp>. Acessado em 17 de out. 2004.

<sup>20</sup> Disponível em <http://www.mtvilombardia.it>. Acesso em: 02 jun. 2004.

Tabela 1: Categorizações de Rede - usando exemplos do turismo vinícola.

Relacionamento interorganizacional		Exemplo
Associação Dual	Formada quando duas organizações consideram a colaboração para atingir um objetivo comum mutuamente vantajosa.	Um empreendimento conjunto entre uma vinícola e uma empresa de turismo para promover visitas à primeira.
Grupos de Organizações	Associações interorganizacionais que se referem aos agrupamentos de relações duais mantidas por uma organização central.	Um centro de informações para visitantes ou uma organização de turismo vinícola desenvolve relacionamentos com estabelecimentos vinícolas a fim de fornecer informações aos turistas.
Grupos de ação	Uma coalizão entre organizações interativas que trabalham em conjunto para atingir um objetivo específico.	Um centro de informações para visitantes e vinícolas unem-se para promover uma campanha promocional de turismo vinícola regional.
Redes	Usadas aqui no sentido formal limitado, referem-se a um grupo de organizações que partilham elos organizacionais comuns e podem ser reconhecidas como um sistema interorganizacional limitado.	Uma federação ou associação de organizações de turismo vinícola, por ex: o Movimento del Turismo del Vino; o Conselho Europeu de Regiões Vinícolas (Assembléa das Regiões Vitícolas (AREV); e a rede multimídia Dyonisios das regiões europeias produtoras de vinho.

Fonte: Hall et al. (1997).

No exemplo de redes (tabela 1), Hall cita a multimídia Dyonisius que é uma rede de associados onde eles podem encontrar diversas informações sobre fornecedores, clientes, estatísticas, informações do setor no mundo, informações sobre enoturismo e áreas afins.

Segundo a Federação das Vinícolas Australianas WFA, em 1993, 235 mil turistas estrangeiros visitaram o país. Este número aumentou para 456 mil em 1999, sendo que o maior incremento foi o verificado nas regiões vitivinícolas, que passaram a investir em outros serviços para atender o turista, como alimentação e hospedagem. Para a maioria dos visitantes, a compra de vinhos e as degustações são as principais motivações. Entre turistas nacionais, o perfil que se destaca é o de casais, sem filhos, com idades entre 40 e 60 anos e educação superior<sup>21</sup>.

Nota-se uma organização e um sistema de arranjos entre os diversos atores e setores de interesse principalmente no que se refere ao enoturismo europeu formando uma rede, uma teia de organizações.

## 4. As certificações de Regiões como Processo de Desenvolvimento

Não é recente a utilização do local de origem nos rótulos de alguns produtos. As primeiras certificações de origens de produtos são europeias e, em especial, de algumas regiões portuguesas. Desde o século XVI, de acordo com Caldas (2003 p.27), já havia uma preocupação em proteger os vinhos produzidos na Galícia, especificamente na Comarca do Ribeiro, conforme publicado em Ordenanças municipais de Ribadavia, em 1759. É, no entanto, do vinho do Porto, produzido na região do Douro a primeira denominação de origem de vinhos do mundo, estabelecida em 1756, pelo Marquês de Pombal. Com 150 quilômetros de longitude e 250 mil hectares de terra, sendo 40 mil e 500 hectares de vinhedo, a região demarcada do Douro foi declarada recentemente Patrimônio da Humanidade, pela UNESCO<sup>22</sup>. Existe uma discussão entre italianos e portugueses no sentido de qual país desenvolveu a primeira denominação de origem. Copello (2000) afirma que o responsável pela primeira denominação geográfica no mundo foi o Gran Duque Cosimo III, da família Médici, de Florença. Consta que a primeira região demarcada foi o Chianti, na Toscana Itália.

<sup>21</sup> Disponível em <http://www.wfa.org.au>. Acesso em: 12 de dezembro de 2004.

<sup>22</sup> Disponível em [www.sburs.com.br/imagens/coluna\\_vinho/Douro](http://www.sburs.com.br/imagens/coluna_vinho/Douro). Acessado em 8 de agosto de 2005.

Para Caldas (2003, p. 27) “As denominações de origem são um meio eficaz para identificar e assegurar a qualidade de um produto”. Para este autor, as denominações vinculam-se às regiões especializadas na produção e elaboração de determinados produtos, os quais apresentam características semelhantes, seja na forma de fazê-los, produzi-los ou coletá-los.

A organização de denominações pressupõe a delimitação territorial de determinada região onde a produção e suas técnicas, a comercialização, o controle de qualidade, a base tecnológica, a qualificação profissional e o marketing tornam-na distinta das demais regiões. Entre as denominações de origem de bebidas mais conhecidas do mundo pode-se citar na França: Bordeaux, Champanhe, Beaujolais e Bourgogne. Na Itália: Grapa, Asti, Chianti, entre outras, na Espanha: La Rioja. Em Portugal: Dão, Porto e Vinho Verde. Na América, o México possui denominação para a Tequila e o Peru para o Pisco. Todas estas denominações de origem possuem algum órgão que regulamenta ou alguma agência de desenvolvimento que regula e fiscaliza estas regiões. No Brasil, o órgão que regulamenta é o Instituto Nacional de Propriedade Intelectual INPI, que estabelece as condições através da lei nº. 9279 de 14/05/1996. As denominações de origem aparecem nos rótulos dos produtos de distintas formas como a nomenclatura DO (denominação de origem), DOC (denominação de origem controlada), DOCG (denominação de origem controlada e garantida), ou algum selo nos rótulos com uma numeração ou outras siglas.

É importante observar que todas as denominações de origem citadas, em especial as europeias, foram e continuam sendo importantes destinos turísticos para os países receptores. Embora em todas as regiões demarcadas existam órgãos que regulamentem as denominações, é necessário que haja a articulação dos atores locais. Para Caldas (2003 p.30) “a capacidade de inovação de um território está vinculada, efetivamente, à natureza criativa de seus habitantes”. Os habitantes podem articular-se através de redes ou cooperativas para organizar o território e integrar toda a cadeia produtiva.

## 5. O Vale dos Vinhedos - Rio Grande do Sul

Em um mundo cada vez mais globalizado, no qual cidades e regiões lutam entre si por recursos específicos capazes de lhes proporcionar vantagens frente às demais, às comunidades locais, associações de empresários, empresas, sindicatos e governos locais, compreenderam o alcance dos desafios colocados e responderam com iniciativas tendendo a impulsionar o desenvolvimento local (Barquero,2001 p.53).

No Brasil, a região denominada de Vale dos Vinhedos, na Serra Gaúcha, foi à primeira região demarcada. A certificação obtida em 2001 foi a de Indicação Geográfica de Procedência - IPVV. A IPVV iniciou com a delimitação geográfica da região. Foram realizados estudos topográficos, topoclimáticos e foram relacionados os mapas de solos. A partir destes estudos, o Vale dos Vinhedos foi composto, além do município de Bento Gonçalves, também por parte dos municípios de Monte Belo do Sul e de Garibaldi<sup>23</sup>.

No ano de 1995, seis vinícolas do Vale dos Vinhedos se associaram fundando a Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos APROVALE. A Associação tinha vários objetivos, dentre eles a qualificação dos produtos vinícolas e derivados e o estímulo e a promoção do potencial turístico da região.

A organização territorial e dos atores locais provocou a criação da APROVALE. É uma Associação que oportuniza o funcionamento do Vale em rede, integrando a cadeia produtiva local da uva e do vinho e também da cadeia do turismo, como o exemplo da tabela 01. Ela trabalha integrada ao Instituto Brasileiro do Vinho IBRAVIN, além da Associação Brasileira de Enologia ABE. Nota-se que, embora o IBRAVIN e ABE trabalhem para a evolução qualitativa e à promoção dos vinhos brasileiros, não contemplam o turismo, ou enoturismo em seus estatutos e planejamento estratégico.

Os avanços do Vale dos Vinhedos despertaram, de certo modo, a curiosidade dos consumidores e dos meios de comunicação como televisão e periódicos em todo o país. O fluxo de visitantes tem crescido 20% ao ano, segundo dados da APROVALE. Em 2003 o Vale dos Vinhedos recebeu 80 mil pessoas e em 2004 cerca de 100 mil.

Incentivados pelos avanços do Vale dos Vinhedos, produtores de outros municípios como Monte Belo do Sul, Farroupilha e do distrito de Pinto Bandeira, em Bento Gonçalves, organizaram-se em associações e em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA iniciaram estudos topoclimáticos e de solos para implantação da Indicação de Procedência nestes lugares. Ainda, no Vale do Rio São Francisco, em Pernambuco, alguns produtores de uvas organizaram-se no mesmo sentido.

À medida que o processo de globalização foi se impondo perante a sociedade e as organizações de todo o mundo, a concorrência aumentou nos

---

<sup>23</sup> Detalhamentos da IPVV em Falcade e Mandelli, 1999.

mercados e implicou novas formas de organização e ajustes nos sistemas produtivos de países, regiões e cidades que mergulharam neste fenômeno. Estes novos ajustes foram chamados de Clusters, redes ou Arranjos Produtivos<sup>24</sup> por diversos autores em todo o mundo.

Para Beni (2004), os sistemas produtivos e inovativos locais, são aqueles arranjos em que, a interdependência, a articulação e os vínculos consistentes resultam em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial de gerar o incremento da capacidade inovativa endógena, e da competitividade e do desenvolvimento local (p.180).

Para Barquero (2001, p 42-43), os sistemas produtivos locais demonstraram, historicamente, uma capacidade especial para introduzir e adotar mudanças, tecnologias e inovações, e não se trata apenas do uso de máquinas e bens de capital de origem externa, mas, sobretudo, de adaptações incorporadas por trabalhadores e técnicos, com base em mudanças e transformações que aumentam a produtividade e a competitividade das unidades produtivas. No que se refere às relações sociais dentro dos APLs, Best apud Barquero (2001 p.45) cita que “um sistema produtivo local é mais do que uma rede industrial. É igualmente constituído por uma rede de atores sociais, razão pela qual é caracterizada por um sistema de relações econômicas, sociais, políticas e legais”.

Para Courlet (apud Batalha 2004, p.83), alguns elementos especiais indicam a existência de um sistema local de produção, entre eles:

- a. divisão de trabalho entre as empresas: um sistema produtivo localizado possui uma densa rede de interdependência entre unidades produtivas, sendo que os motivos pelos quais partilham diferentes atividades são variados;
- b. industrialização difusa: um sistema produtivo localizado apresenta um modelo de organização industrial e de desenvolvimento diferente daquele da grande empresa verticalizada envolvida na produção em massa; e
- c. mercado e reciprocidade: um sistema produtivo localizado, principalmente aquele formado por pequenas e médias empresas, funciona segundo dois

---

<sup>24</sup> Não é pretensão deste trabalho, definir cada termo dentre os ajustes. Optou-se por trabalhar neste artigo com a dinâmica de Arranjo Produtivo Local APL.

mecanismos: o mercado, necessário à regulação da demanda e da oferta de bens e a reciprocidade, que consiste em uma troca de serviços gratuitos, e que transcende a transação puramente comercial. As relações de reciprocidades estão presentes, por exemplo, na família, entre amigos ou em algumas relações comunitárias ou sociais.

O APL pode ocorrer em um espaço geográfico delimitado, em um recorte de município ou conjunto de municípios, vales, serras entre outros, que possuam sinais de identidade coletiva (sociais, econômicas, culturais, políticos, ambientais e históricos).

No que se refere ao turismo, Buhalis e Cooper (apud Hall 2001, p.234) observaram que a utilização de redes possibilitará que empresas de turismo de pequeno e médio porte:

- a) reúnam recursos a fim de aumentar a competitividade;
- b) idealizem planos de marketing e gerenciamento estratégico;
- c) reduzam os custos operacionais; e
- d) aumentem o seu know-how.

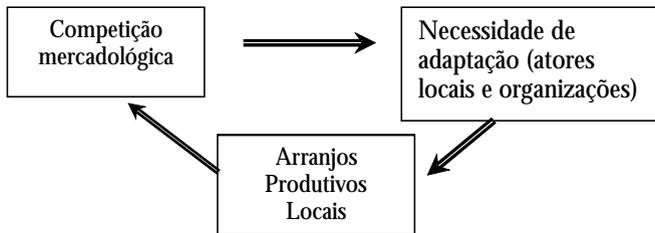


Figura 1 - Arranjo Produtivo Local - APL  
Fonte: o autor

Os APLs possuem a potencialidade de criar uma “marca” regional, que a diferencia do resto do mercado. Com isto pode incrementar, de forma positiva, a competitividade de todos os que fazem parte da rede. Acontece que, o desenvolvimento desta posição única buscada pelos APLs, faz com que os diferentes atores da rede se adaptem, de forma contínua, para reforçar a marca regional e torná-la cada vez mais diferenciada. O envolvimento dos atores regionais, por outro lado, reforça os APLs e potencializa o gerenciamento da “marca” regional.

A constituição de denominações de origem e outros processos de certificação apresentados seguiram a perspectiva de APL, com fortes traços históricos e culturais que caracterizam as regiões. Como destinos turísticos culturais, a sistemática de APL pode ser utilizada para o desenvolvimento do enoturismo em regiões que apresentam tais características, uma vez que ela integra a população local, cria a possibilidade de preservação dos traços culturais que unem determinado núcleo, além dos vínculos institucionais e parcerias que podem ser desenvolvidos. Neste sentido, e a partir dos exemplos de regiões vinícolas certificadas, o desenvolvimento do “produto” enoturismo no Vale dos Vinhedos pode ser considerado como consequência de dois fatores: a) a história, tradição e cultura; b) capacidade da região em se organizar e desenvolver como APL.

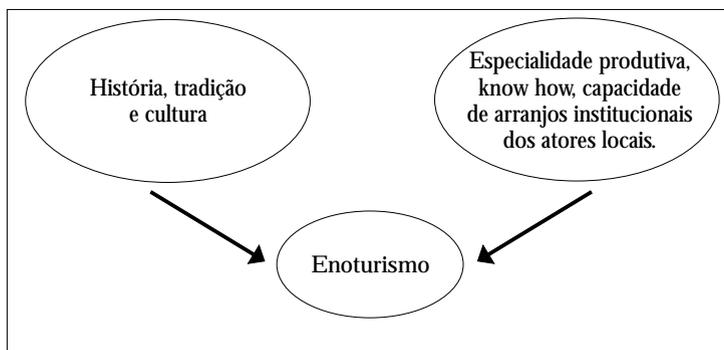


Figura 2 - Enoturismo.  
Fonte: o autor

No entanto, se por um lado ocorre uma valorização mais expressiva da “marca” regional com o enoturismo, o aumento da competitividade mercadológica, a possibilidade de melhora da qualidade de vida dos residentes locais e mais empregos diretos, por outro, alguns pontos negativos decorrem do enoturismo. Entre eles: a) especulação imobiliária que, com a super valorização das propriedades rurais provoca sua venda por parte dos residentes, que passam a atuar em outros setores; b) urbanização da área que poderia ser destinada à plantação de vinhedos e novos atrativos turísticos; c) descaracterização das paisagens provocadas por empreendimentos imobiliários; d) lixo, perturbação sonora e a proliferação de mosquitos chamados de borrachudos, dificultando os passeios e eventos ao ar livre, além dos trabalhos dos agricultores da região.

Por estes fatores, a gestão de algum órgão que regulamente e planeje um destino turístico torna-se de fundamental importância. Este órgão não deverá ser submisso ao capital e a especulação imobiliária, sob pena de afetar a sustentabilidade de todo o sistema.

## Considerações finais

O desenvolvimento de APL, que leve em conta a população local, mostrou-se como alternativa viável à sobrevivência das organizações e da sociedade inserida neste contexto. Esta posição é reforçada por expressões cotidianamente repetidas como “tomar um Champagne”, um “Asti”, beber um “Cognac” ou uma “Tequila”. A criação de uma marca regional reforça a identidade local e potencializa a sua projeção e comercialização em diferentes mercados. Porém, alguns elementos são necessários para a constituição de APLs como uma forte identidade coletiva, algum órgão ou instituição que seja agente de mudanças, lideranças regionais que motivem e apontem os caminhos para os empreendedores que possam surgir. Também, um planejamento estratégico que seja constantemente avaliado torna-se necessário, a fim de evitar indesejáveis aspectos negativos decorrentes do turismo e do mau uso dos recursos naturais. O planejamento estratégico deve trabalhar com uma perspectiva de longo prazo, integrando todos os agentes da rede, minimizando as possibilidades de uma região perder o seu foco e as características que a tornam distinta das demais.

## Referências

BARQUERO, Antonio V., Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização. Porto Alegre, UFRGS, 2001.

BARRETTO, Margarita. Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo. São Paulo. Papirus, 2000.

BATALHA, Mário O. Sistemas locais de produção de base agroindustrial: definições e propostas para a análise da competitividade. Apostila do curso de Especialização em Gestão de Agronegócios. UFSCAR, 2004.

BENI, Mário C. Análise Estrutural do Turismo. São Paulo. Senac. 2004

- CALDAS, Alcides D.S. Revista de Desenvolvimento Econômico. Salvador. UNIFACS, 2003.
- CASTRO, Antônio M. G. Prospecção de cadeias produtivas e gestão de informação. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/tecnologia/revistas/artigos/spcamp>, 2002. Acesso: 28 de abril de 2005.
- CASTRO, Iná E. GOMES, Paulo C. CORRÊA, Roberto L. Geografia: Conceitos e temas. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2003.
- COPELLO, Marcelo. O vinho para quem tem estilo. São Paulo. IBPI. Press, 2000.
- DE BONI, Luiz A. COSTA, Rovílio. Os italianos do Rio Grande do Sul. Caxias do Sul. EDUCS, 1979.
- FALCADE, Ivanira. O Espaço Geográfico e o Turismo na Região da Uva e do Vinho no Nordeste do Rio Grande do Sul. In: encontro estadual de geografia, 21,2001. Caxias do Sul: EDUCS, 2001.
- HALL, Colin M. Planejamento turístico: políticas, processos e planejamentos. São Paulo: Contexto, 2001. 296 p.
- JOHNSON, Hug. A história do vinho. São Paulo. Companhia das Letras, 2001.
- LUCHESE, T. CAPRARA, B., Bento Gonçalves: História e Memória. Porto Alegre. Fundação casa das Artes, 2001.
- REJOWSKI, Mirian (org.). Turismo no Percurso do Tempo. São Paulo. Aleph, 2002.
- SANTOS, Sérgio de P., Vinho e História. São Paulo. DBA, 1998.
- TORRE. Francisco de L. Sistemas de transportación turística. México. Trillas, 2000.
- <Http://www.mtvlombardia.it>. Acesso em: 02 jun. 2004.
- <http://www.valedosvinhedos.com.br/principal2.htm>. Acesso em 09 de maio 2005.
- <Http://www.vinhosnet.com.br/artigo.asp>.

## O Planejamento do Turismo: Reflexões para uma Política de Desenvolvimento Sustentável

Dr<sup>a</sup>. Mary Sandra Guerra Ashton <sup>1</sup>

### Resumo:

Esse artigo busca a reflexão em torno do planejamento do turismo e sua importante contribuição, para formas sustentáveis de desenvolvimento. Para tanto, se sublinha a importância em situar o planejamento num contexto geral na esfera pública e privada, a seguir, se destaca a pertinência das abordagens que envolvem a comunidade e a vontade pública para uma política de desenvolvimento sustentável do turismo, para depois refletir a cerca das principais características políticas, econômicas e sociais dos planos de turismo. Do ponto de vista metodológico, o estudo privilegia o caráter descritivo, a partir de revisão bibliográfica.

### Palavras-chave:

Planejamento; desenvolvimento sustentável; turismo.

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestre em Comunicação Social, Pós-graduada e Bacharel em Turismo pela PUCRS. Organizou dois livros e publicou ensaios na área. Professora e pesquisadora no Centro Universitário Feevale. Esse trabalho faz parte das investigações realizadas para a pesquisa intitulada: O planejamento e as políticas municipais de gestão pública do turismo em NH, na linha de Turismo Sustentável, Grupo de Desenvolvimento Regional. E-mail: marysga@feevale.br

## Introdução

A base para o desenvolvimento sócio-econômico e, neste contexto, turístico da região ou país, se constitui por uma série de procedimentos gerenciais e obras infra-estruturais, a saber, estrutura educacional, abertura política e econômica, processos de inclusão para uma comunidade participativa e uma infraestrutura geral, entre outras, que devem ser realizadas pelo setor público, não importando qual a ideologia política dominante neste ou naquele momento particular.

No caso do turismo, a maior parte dos planos, programas ou projetos propostos, que poderiam contribuir para o desenvolvimento integrado e sustentável, se inserem no médio e longo prazos, ficando, comprometidos, muitas vezes, em função, da descontinuidade política, que por sua vez, é determinada pela duração dos mandatos.

Assim, o estado concentra seu ciclo de ação em obras e programas cuja implantação e resultados poderão ser vistos, ainda, no período do mandato. Soma-se a isso outros agravantes, como a falta de profissionais com formação específica na área de planejamento do turismo, a falta de verba pública destinada ao setor de turismo e, muitas vezes, a falta de conhecimento global do fenômeno turismo, mas, principalmente, a uma definição de uma política de turismo.

No entanto, quando se estabelece um processo de desenvolvimento planejado para o turismo, esta continuidade poderá se consolidar. Uma vez, definidas e aprovadas as políticas públicas para o setor, no âmbito municipal, regional ou nacional, ela se constituirá num documento, que independente de momentos e mandatos políticos, deverá ser seguida, como um mapa mostrando o caminho.

## A Vontade Comunitária e o Poder Público

O Brasil avançou a largos passos, na direção da democratização, na década de 80, para atualmente, considerar-se uma sociedade democrática. Desse modo, as obras e projetos de cunho econômico ou social são, muitas vezes, desempenhadas pelo setor público, com base em reivindicações feitas pela sociedade que os elege ou através do estabelecimento de prioridades.

Desse modo, o setor procura ouvir a comunidade e realizar, com maior atenção, o que a mesma deseja que seja realizado, buscando a solução dos problemas estruturais do país, como a educação, a segurança pública, a saúde

comunitária e os problemas do turismo, entre outros, através da criação e implantação de diversos projetos.

Nesse contexto, um dos primeiros passos para que se atinja a continuidade de programas e projetos essenciais às comunidades sem que ocorra a interrupção dos mesmos, em função da renovação eleitoral pode ser através do estabelecimento de políticas de turismo e dos modelos de gestão compartilhada, garantindo que programas aprovados, visando o desenvolvimento do local e região, que venham a beneficiar as comunidades, criados em um governo sejam continuados pelo governo sucedâneo.

“A política de turismo é o conjunto de fatores condicionantes e diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo no país (BENI, 1998, p.99).” A complexidade do turismo e a necessidade de tomada de decisão de um curso de ação, além da importância em gerenciar o setor, também é destacada na definição de políticas de turismo, apresentada por Goeldner:

“Um conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas as decisões coletivas e individuais, que afetam diretamente o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação (GOELDNER, RITCHIE e MCINTOSH, 2002, p.294), “

Desse modo, pode se estabelecer uma relação entre o poder público e a vontade popular, que se transforma em objeto de diversos estudos, conforme Maffesoli:

“Não pode haver sociedade que não sinta a necessidade de atualizar e de fortalecer, a intervalos regulares, os sentimentos coletivos e as idéias coletivas que fazem sua unidade e personalidade. Ora, esta recomposição moral só pode ser obtida por meio de reuniões, de assembleias, de congregações nas quais os indivíduos são estreitamente aproximados uns dos outros” (MAFFESOLI, 1997, p.234).

O fortalecimento dos sentimentos e das idéias coletivas citado por Maffesoli pode ocorrer nos momentos de maior impacto social, como em festividades, ocasiões especiais e eventos públicos, onde a interação político/sociedade se dá efetivamente. O que pode vir a contribuir, são encontros anteriores para a adequação de um programa de trabalho público aliado ao privado

que possa atender às necessidades da sociedade com relação aos diversos projetos comunitários, novos ou em andamento, tornando-se de fundamental importância reconhecer a legitimidade das sociedades em demandar tal empenho.

## Globalização e Infra-Estrutura

O processo de globalização no qual se está inserido “a aceleração das trocas de bens e serviços, das informações e comunicações, das viagens internacionais e do intercâmbio cultural (BENI, 2003, p.18)” gera suas próprias demandas e provoca sua própria revolução. O acesso da maioria das pessoas aos mais diversos lugares, tanto em nível de comunicação quanto de transporte, as facilidades de conversão monetária, a mundialização dos idiomas, a unificação de padrões de comportamento e preferências de consumo, tudo isso faz com que lugares até então desconhecidos sejam descobertos alimentando a expectativa turística, muitas vezes internacional, onde antes havia apenas curiosidade local ou regional.

Desse modo, restaurantes, hotéis, cinemas, comércio, entretenimento, estradas, comunicação, informações específicas, serviços qualificados e infra-estrutura abrangente (hospitais, correios, telefonia, aeroportos, entre outros) passam a ser elementos indispensáveis para a qualificação da localidade no âmbito de um planejamento integrado e sustentável do turismo.

Uma das principais conseqüências da implantação de tal infra-estrutura é a geração de uma escala econômica impensável no modelo não-globalizado, até então vigente. Criam-se espaços específicos para atender a tais demandas, normalmente, explorados pelo setor privado e, que nem sempre obedecem as diretrizes integradas de um planejamento sustentável, provocando um crescimento ou decréscimo da oferta e da demanda, de forma desordenada e ineficiente.

Como resultado desse quadro, torna-se quase espontâneo que o setor público venha a representar um papel de fundamental importância na ordenação dos espaços e na construção da infra-estrutura demandada pela atividade turística decorrente da globalização.

Para Habermas, a característica de perda de espaço econômico do setor privado para o setor público desenvolve-se no campo de tensões entre Estado e sociedade, mas para que ela mesma se torne parte do setor privado:

“A separação radical entre ambas as esferas, na qual se fundamenta a esfera pública burguesa, significa inicialmente, apenas o desmantelamento dos momentos de reprodução social e de poder político conjugados na tipologia das formas de denominação da Idade Média avançada. [...] Como esfera privada, a sociedade só é colocada em questão quando as próprias forças sociais conquistam competências de autoridade pública. A política neomercantilista anda, então, lado a lado a uma espécie de refeudalização da sociedade”. (HABERMAS, 1984, p.169)

Desse modo, Habermas antecipa uma realidade decorrente de fenômenos sociais, políticos e econômicos advindos da globalização. Por sua vez, Weber, analisa as novas relações entre poder público e sociedade em um mundo globalizado, expondo a fragilidade social que se manifesta quando ocorre a indiferença política e quando existe ausência de uma cidadania consciente, para a produção de um planejamento integrado eficiente, no atendimento das demandas geradas no processo de globalização de culturas e economias:

“A globalização remete ao permanente embate entre capital e trabalho, autonomia da política em relação à economia e às fronteiras políticas, étnicas e territoriais. Marcado pela globalização, o Estado-nação aparece debilitado entre a incapacidade de resolver problemas étnicos e as forças que impulsionam para a economia global (WEBER, 1999, p.10).”

Outras questões que podem ser apresentadas, a cerca da sobrevivência da democracia, gira em torno da cidadania e seu exercício real que pode estar ligado ao exercício da participação nas responsabilidades econômicas e políticas. “Assim, como a democracia exige cidadania, exige também uma ética mais vigorosa do que a tolerância e esta não é tão grave para a democracia quanto a indiferença (WEBER, 1999, p.10).”

Entende-se, desta maneira, que a globalização e a economia de escala dela decorrente, têm ação, sobre o meio político, independente da pressão social, Assim, a reação do setor público e privado ao estímulo de demanda consequente à pela globalização, decorre do interesse e da mobilização da sociedade, na ordem da cidadania e das ações populares democráticas, em cobrar e assumir tal posicionamento, para que o desenvolvimento sustentável do turismo possa atingir às necessidades de acordo com o potencial ofertado no mercado.

## Gerenciamento de Projetos

Ao se tratar do aspecto da efetivação e da continuidade dos programas e dos projetos que dizem respeito ao desenvolvimento sustentável do turismo, várias questões devem ser levadas em consideração, além da vontade política. Os cuidados devem surgir, ainda, durante a elaboração dos mesmos.

Na medida em que, os programas de desenvolvimento turístico forem decorrência da atividade empírica, baseados em achismos, sem embasamento acadêmico, técnico, científico e de uma postura profissional adequados e suficientes, podem tornar-se inconsistentes, ainda, no curto prazo.

Desse modo, poderão estar sujeitos a descontinuidade ou ao fracasso dos mesmos, provocando instabilidade social e econômica crise no que se refere ao crescimento turístico. Boullón, sintetiza esta realidade, ao tratar das características dos organismos oficiais de turismo:

“El proceso de generación que determinó la secuencia: turismo espontáneo - organismos oficiales para su administración - planes para su desarrollo, fue la razón de que, en su inicio, los organismos oficiales se integraran con personal administrativo proveniente de otros ámbitos y con algunos poco idóneos provistos de conocimientos técnicos adquiridos a raíz de su trabajo en empresas prestadoras de servicios turísticos. Posteriormente, dicha secuencia se completó con sistemas de capacitación, pero el sector oficial, que propició o aprobó su nacimiento, no empleó en la debida proporción a sus egresados, con la consecuencia de que, hasta hoy, los organismos oficiales mantienen un desequilibrio en la composición de su burocracia, originado por el incremento desmedido del personal administrativo carente de conocimientos sistemáticos acerca del turismo, en desmedro de los cuadros técnicos (BOULLÓN, 1995, p.10).”

Esta falta de técnicos dotados de conhecimento sistêmico geral e específico na área do turismo e áreas afins, face a um excesso de pessoal administrativo pode levar a uma menor qualidade dos programas de desenvolvimento turístico e, por conseguinte, à sua maior rotatividade quando da substituição ou troca administrativa pública. Neste aspecto pontual, a qualificação técnica e acadêmica reveste-se de especial importância para a continuidade e para o êxito dos projetos turísticos que pretendem o sucesso, através da sua continuidade e da sua qualidade, na contribuição para o desenvolvimento.

Outro aspecto quanto a inconsistência dos projetos turísticos, pode estar relacionado as características culturais e sócio-econômicas próprias de países em desenvolvimento. O planejamento deve ser antecedido de estudos onerosos, aprofundados e abrangentes, na qual todas as dimensões devem ser pesquisadas e avaliadas.

A questão cultural poderá se tornar um entrave, determinados pela função cultural própria da sociedade em questão, reforçando os obstáculos gerados, a partir, destas peculiaridades e, dificultando o êxito na implantação e realização de programas abrangentes que visam o desenvolvimento turístico regional e/ou nacional.

Assim, Boullón, atribui ao conhecimento científico e tecnológico o crescimento e o desenvolvimento econômico avançado dos países desenvolvidos.

“El conocimiento científico y tecnológico es el campo en el que durante este siglo el mundo desarrollado ha obtenido logros de magnitud superior a la alcanzada en cualquier otra época. De la misma manera, la investigación condujo a la elaboración de los esquemas conceptuales que sustentan la planificación, la tomada de decisiones y la elaboración de procedimientos, mecanismos y metodologías, aptos para operar en la realidad actual (BOULLÓN, 1995, p.12).”

Para Boullón, deve-se afastar ao máximo das atitudes relacionadas com a improvisação, porque elas desrespeitam o processo do planejamento.

“O que impide planificar, ya que un medio acostumbrado a improvisar, se ve obligado a continuar improvisando porque sus urgencias le impiden aplicar los planes. Otro motivo se encuentra en no comprender que los esquemas teóricos utilizados en la planificación no pueden progresar si los dirigentes y la mayoría de la población desconocen que lo esencial de todo plan es el acuerdo y el compromiso de las fuerzas sociales para encarar seriamente, y con los sacrificios necesarios, el cambio estructural de los aspectos internos causantes del subdesarrollo (BOULLÓN, 1995, p.12).”

Em qualquer esfera cultural, econômica, social ou política, as manifestações de crise geram instabilidade. Os problemas não resolvidos, tornam-se herança para os próximos administradores públicos, que podem passar a esquecer das promessas eleitorais face aos novos entraves, antes desconhecidos. Para Boullón:

“O político hay que actuar inmediatamente para resolver cientos de cuestiones menores que corresponden a otros tantos problemas que afectan a los ciudadanos. Así, urgidos por el corto plazo, cada día los políticos deben dar respuesta a alguna de las infinitas formas conyunturales en que se manifiesta la crisis, y para ello recurren a la intuición, y agotando todo su tiempo en estas cuestiones. A su lado, se encuentran las direcciones, secretarías o ministerios de planeamiento, los cuales, debido a su trabajo en cuestiones de fondo, son poco consultados cuando hay que resolver lo cotidiano, aunque insistan en ser escuchados. Por lo anterior, el futuro, que es el tiempo de la planificación, como no coincide con el tiempo político, no atrae la atención debida de los dirigentes con poder de decisión. Abrumados por el presente, distraídos por el pasado, en el cual buscan justificar sus procederes o descargar en quienes los antecedieron la responsabilidad de los problemas actuales, los políticos de hoy se muestran muy poco interesados en la planificación (BOULLÓN, 1995, p.14).”

A questão tempo público e tempo de planificação, surge como elemento determinante na ação pública. Os problemas a resolver exigem solução imediata e tomada de decisão que vai, na contramão, do processo normal de planejamento que visa o médio e o longo prazo. Assim, como resposta para a sociedade se tem ações isoladas e, como o turismo, se apresenta de forma sistêmica; o processo de planejamento integrado e sustentável do turismo se torna elemento fundamental para o desenvolvimento.

## Considerações Finais

O estabelecimento de políticas públicas e de gestão compartilhada, poderão garantir a continuidade dos programas de desenvolvimento, sustentado pelo fortalecimento de sentimentos e de idéias coletivas, evitando que os mesmos venham a ser esquecidos ou descontinuados nas trocas de mandatos.

Acompanhando o processo de globalização, surgem novas necessidades, como a criação de espaços específicos para atender a demandas específicas, provocando um crescimento que deve ser ordenado por meio do processo de planejamento do turismo, a fim de, garantir a contribuição para o desenvolvimento de forma ordenada e eficiente.

Por sua vez, o distanciamento científico e tecnológico que pode existir na elaboração de projetos, pode fazer com que, o setor público, muitas vezes, venha a

optar por não utilizar o processo de planejamento, resolvendo, assim, os problemas, na medida em que forem surgindo, de forma empírica, sem um plano específico, acarretando ações isoladas e, invariavelmente, descontínuas, agravados pela falta de profissionais com formação específica na área de planejamento do turismo, pela falta de verba do setor público para esse setor e pela falta de conhecimento global do fenômeno turismo. Desse modo, se concentrando, em especial, nas questões conjunturais de curto prazo, em função da constante condição de crise e instabilidade econômica e social.

O planejamento, que visa o desenvolvimento de novos produtos e sua acessibilidade, depende da capacidade de envolver a sociedade e as lideranças políticas no compromisso com a continuidade, por meio da otimização dos recursos humanos capacitados e de recursos naturais disponíveis, bem como de sua sustentabilidade, garantindo, desse modo o longo prazo.

## Referências Bibliográficas

BENI, Mário C. Análise estrutural do turismo. São Paulo: SENAC, 1998.

\_\_\_\_. Globalização do Turismo. São Paulo: Aleph, 2003.

BOULLÓN, Roberto. Los Municipios Turísticos. México: Trillas, 1995.

GOELDNER, C. R.; RITCHIE, J.B.; MCINTOSH, R.W. Turismo: princípios, práticas e filosofias. Porto Alegre: Bookman, 2002.

HABERMAS, Jürgen. Mudança Estrutural da Esfera Pública. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

MAFFESOLI, Michel. A Transfiguração do Político. A tribalização do mundo. Porto Alegre: Sulina, 1997.

WEBER, Maria H. Consumo de Paixões e Poderes Nacionais: hibridação e permanência em espetáculos político-mediáticos. Rio de Janeiro: UFRJ/ECO, 1999.

## A Ação Social no Vale dos Sinos e o Desenvolvimento Regional

Margarete Panerai Araújo <sup>1</sup>  
Jenifer dos Santos <sup>2</sup>

### Resumo:

Este artigo integra os resultados parciais e quantitativos da pesquisa “Ação Social nas empresas e redes associativas no Vale do Sinos”. Esses resultados objetivam mapear e analisar uma parte da grande multiplicidade de desempenhos referentes às ações sociais e demais características relativas à temática de responsabilidade social na região. Mesmo parcialmente, os dados desse artigo fornecem subsídios para o estudo do desenvolvimento regional, pois focalizam algumas estratégias e arranjos inovadores que vêm sendo adotadas por grandes empresas.

### Palavras-Chave:

Ação Social; Responsabilidade Social.

<sup>1</sup> Doutora em Comunicação Social pela PUCRS é professora da Feevale. Nessa instituição coordena o projeto de pesquisa Ação Social em Empresas e Redes Associativas Vale dos Sinos. Graduada em Bacharel e licenciada em Ciências Sociais é especialista em Antropologia Social e Mestre em Demandas e Políticas Sociais no Serviço Social. E-mail: mpanerai@terra.com.br.

<sup>2</sup> Acadêmica do curso de Direito do Centro Universitário, bolsista do projeto de pesquisa Ação Social em Empresas e Redes Associativas Vale dos Sinos. E-mail: jenifer@feevale.br.

# Introdução

O desenvolvimento da pesquisa tem seu universo delimitado na Região do Vale do Rio dos Sinos e municípios da AMVRS (Associação dos Municípios do Vale do Rio dos Sinos). A coleta de dados apresentados foi realizada pelo CPP (Centro de Planejamento e Processamento de dados), no período entre agosto e setembro de 2005 junto a empresas. Compõem o universo as empresas e/ou indústrias de médio e grande porte dos seguintes municípios: Araricá, Campo Bom, Dois Irmãos, Estância Velha, Igrejinha, Ivoti, Lindolfo Collor, Morro Reuter, Nova Hartz, Novo Hamburgo, Parobé, Presidente Lucena, Riozinho, Rolante, São Leopoldo, Sapiranga, Taquara e Três Coroas), totalizando 173 (cento e setenta e três) empresas. É importante lembrar que nessa pesquisa a amostra quantitativa conta com características de análise não-probabilística, e não utiliza seleção aleatória. O número participante dessa amostra quantitativa foi de 88 (oitenta e oito) empresas. O presente artigo apresenta alguns referenciais teóricos e posteriormente alguns dados coletados junto as empresas.

## Resgatando a Nova Problematização sobre o Desenvolvimento

Falar sobre o desenvolvimento é lembrar de um conceito de processo pedagógico e de ação junto às comunidades. Santos (2001), apresenta que a prática desse processo identifica-se especialmente com comunidades pobres, associando as ações comunitárias à sua mobilização. Destaca-se também por desenvolvimento a política social e global do país. É como uma preocupação que aparece basicamente quando o capitalismo assume novo impulso em suas forças produtivas e suas formas de exploração. Esses parâmetros voltados ao desenvolvimento são explicados com a industrialização, e giram em torno das condições possíveis para o crescimento sócio-econômico marcado por mudanças permanentes e sensíveis. As contradições se impõem ao conceito de modernização e ao conceito de desenvolvimento, pois passam a ser focalizadas basicamente ao nível do econômico e do social. É bom lembrar que o econômico expressa - se através do crescimento e progresso tecnológico alcançado, e o social expressa-se num conjunto de serviços sociais estimulados, apoiados ou mesmo patrocinados pelo Estado com o objetivo de diminuir a distância de desigualdades

entre os diversos grupos da população. Esses enfoques e concepções de desenvolvimento se apresentam não só de forma diversificada, mas também contraditória, segundo Paoli (1974, p. 72).

Dinizar (2000) nos expõe que na década de 60, a via de desenvolvimento proposta ao Terceiro Mundo foi tomada emprestada daquela seguida pelas nações ocidentais, hoje consideradas “ricas” ou “avançadas” industrialmente. Aos países mais pobres, para se tornarem também “avançados”, era preciso imitar o processo de industrialização desenvolvido nos países ocidentais. O problema, portanto, residia na “transferência” desse processo dos países avançados. Essa questão deu lugar a numerosas teorias.

Marx (1983) já apontava em sua obra *O Capital* que isso se trata de um modelo social e que a exploração capitalista diferencia-se da exploração dos modos de produção precedentes. Para Marx (1983) as leis históricas sob as quais opera o capitalismo não são harmônicas, mas deve-se entendê-las como contraditórias e conflitantes. Esse caráter contraditório do capitalismo, não advém de algo externo, mas deriva da dominação do capital e exploração de trabalho. À volta às teses monetaristas e mercantilistas protagonizadas pelo ideário neoliberal, explícita a ilusão de que o problema crucial do desenvolvimento esteja nos processos de planejamento e, portanto, de interferência do Estado na economia, pois, outros aspectos também são relevantes.

Segundo Morin (2002), a concepção marxiana da sociedade privilegiava as forças de produção e a luta de classes. Porém, a chave do poder sobre a sociedade estava na apropriação das forças de produção e o Estado era somente um instrumento nas mãos da classe dominante. O diagnóstico de Marx, segundo Morin (2002) sobre o mundo contemporâneo focalizava-se no caráter capitalista, e era suficiente para caracterizar as sociedades, seus caracteres estatais, nacionais, democráticos, técnicos, burocráticos portanto, se ocultava as qualidades complexas e a multidimensionalidade da realidade histórico-social. Nas sociedades complexas, o capitalismo é um dos traços dominantes, mas não o único. Em uma sociedade democrática, a dominação do capitalismo pode ser temperada pela ação política.

Segundo Morin (2002, p.101), não podemos mais fixar o mal no capitalismo e o bem em tudo o que o combate, pois o progresso humano é sempre possível mas também incerto e talvez improvável. Aqueles que vêem a história do século XX apenas em termos econômicos e industriais não vêem as demais necessidades religiosas, comunitárias, culturais que se sobrepõem a vontade de industrialização. Assim, também o termo desenvolvimento é um conceito que passa por discussões sobre política e sustentabilidade.

Antes de tratar da política, reproduz-se algumas discussões importantes.

Através de um grupo de pesquisadores coordenados por Dennis Meadows foi publicado um estudo referente aos Limites do Crescimento. As conseqüências da publicação foram:

[...] as atuais tendências de crescimento da população mundial industrialização, poluição, produção de alimentos e diminuição de recursos naturais continuarem imutáveis, os limites do crescimento neste planeta serão alcançados [...] o resultado mais provável será o declínio súbito e incontrolável, tanto da população quanto da capacidade industrial. (Cavalcanti, 2001, p.30).

Críticas a essas teses de *Meadows* identificaram novas teorias do crescimento.

Cavalcanti (2001) apresenta que o canadense Maurice Strong usou o termo *ecodesenvolvimento* para caracterizar uma concepção alternativa de política de desenvolvimento, sendo posteriormente, ampliada por Ignacy Sachs. Os primeiros debates sobre *ecodesenvolvimento* prepararam a adoção de sinônimos.

Na declaração de *Coooyok*, resultado da reunião das conferências das Nações Unidas sobre Comércio-desenvolvimento, a discussão aprofundou-se. Cavalcanti (2001) relata que as hipóteses aprofundadas foram desproporcionais.

Explosão populacional [...]; destruição ambiental na África, Ásia e América latina são o resultado de pobreza que leva a população carente a superutilização do solo e dos recursos vegetais; os países industrializados contribuem para os problemas do subdesenvolvimento por causa do seu nível exagerado de consumo.. (Cavalcanti, 2001, p.32)

O relatório *Dag-Hammarskjöld*, em 1975, apontou a problemática e o abuso do poder com a degradação ecológica e o relatório *Brundtland* propôs uma visão mais complexa das causas e dos problemas sócio-econômicos e ecológicos da sociedade global, sublinhando a interligação da economia, tecnologia, sociedade e política, bem como uma postura ética caracterizada pela responsabilidade da sociedade atual.

Assim vê-se, que houve uma politização do que era antes econômico. Morin (2002,p.107) oferece também essa conotação positiva, de que tudo tem uma dimensão política, sem entretanto reduzir-se ao político. Concomitantemente, considera-se que há também uma despolitização da política, que se dissolve na administração, na técnica, na economia, no pensamento. Isso contribuiu em parte,

para uma nova missão da política, que é, portanto, para arcar com a multidimensionalidade das realidades e assegurar o destino da humanidade.

Mas os desafios são grandes e difíceis de diagnosticar. Ao mesmo tempo em que as análises tornaram-se incertas, complexas, tornaram-se cada vez mais fragmentadas. Assim, justificamos que os dados que serão apresentados apenas fornecem subsídios para o estudo do desenvolvimento regional, e não pretendem fazer diagnósticos gerais, pois sendo fragmentados, são míopes da pluralidade global.

É preciso também ter presente o novo conceito de desenvolvimento que vem sendo produzido pela teoria do conhecimento. Essa fundação com a política exige uma reforma do pensamento, pois a incapacidade de pensar conjuntamente os problemas locais e os problemas globais constitui o aspecto intelectual e ruim de nossa época. O pensamento reducionista de que nos fala Morin (2000) continua. Precisamos de um pensamento apto a prender a multidimensionalidade das realidades, a reconhecer o jogo das interações e retroações.

A reforma do pensamento necessita de uma refundação epistemológica através de um pensamento complexo. Essa estrada será longa, segundo Morin (1990). Trata-se de compreender que a idéia de desenvolvimento induz ao conhecimento de vias sinuosas e múltiplas da modernidade segundo, Dinizar (2000).

A noção de desenvolvimento sustentável vem sendo utilizada como portadora de um novo projeto para a sociedade, capaz de garantir, no presente e no futuro, a sobrevivência dos grupos sociais e da natureza. Transforma-se, em uma categoria-chave, amplamente divulgada, inaugurando uma via alternativa onde transitam diferentes grupos sociais e de interesse como, por exemplo, políticos, profissionais dos setores público e privado, ecologistas, economistas, agências financeiras multilaterais, grandes empresas, etc... (Dinizar, 2000, p. 20).

Essa noção de desenvolvimento tem premissas fundamentais como o reconhecimento da inadequação econômica, social e ambiental do padrão de desenvolvimento das sociedades contemporâneas. Os estados têm esforçado-se para alcançar uma conceituação de desenvolvimento sustentável, capaz de ser aceita e isso aproxima-se do consenso “oficial” do Relatório Brundtland. Ou seja, acerca das vias de crescimento econômico que devem ser seguidas na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Estamos num período de transição, conforme Morin (2000). Identificada como sendo a passagem do moderno para o pós moderno (Lyotard). Outros,

ainda, afirmam que está ocorrendo uma transição da ciência moderna para a ciência pós-moderna segundo Santos(2000).

Temos a moeda, segundo Dinizar (2000), a globalização econômico-organizacional e a regionalização sócio-cultural. Mediando globalização e regionalização estamos num processo de flexibilização.

É uma espécie de descentralização político-institucional de todos e em todos os espaços empresariais, sindicais, organizacionais, institucionais, estatais, locais, regionais, nacionais, que recoloca a possibilidade da alteridade; portanto, admite a existência de múltiplos sujeitos e, assim, enquanto tendência, abre a possibilidade à participação dos diferentes, a parceria de diferentes, a regulação entre diferentes e a integração dos diferentes (Dinizar,2000,p.42).

Porém, qualquer “novo” modelo de desenvolvimento deverá e se conformará dentro dos parâmetros e limites do processo de valorização do capital financeiro, cujas relações dominantes realizam-se através do controle das informações, da apropriação do conhecimento e da capacidade de coordenação financeira global, já exposto, por Dinizar (2000). São esses instrumentos “pós-modernos” que, ao mesmo tempo que viabilizam a dominação em escala mundial, abrem a possibilidade, embora dentro de limites muito objetivos e concretos e muito mais por necessidade do próprio sistema capitalista, para as histórias locais, para as tradições do lugar, enfim, para os desejos, necessidades e fantasias fragmentadas.

Independente de uma abordagem progressiva ou liberal, existe um fato concreto que é o modelo de desenvolvimento, adotado pelo mundo de hoje.

Para Dinizar (2000) não dá para pensar numa solução de forma fragmentada, isto é, achar que a questão social é do Estado, é da filantropia, pois dizem respeito ao conjunto da sociedade. Portanto, precisamos indagar qual é a redefinição dos papéis de cada um dos segmentos setores privado, governamental e sociedade civil organizada na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável.

A discussão da responsabilidade social coloca-se aí. A empresa, queira ou não, é parte de um processo de transformação social. Se ela não fizer nada, ela já é parte. Se ela fizer um pouco mais, ela pode ser muito mais. Então, a discussão de responsabilidade social é muito menos ideológica e muito mais ligada à construção de um novo modelo de desenvolvimento, em que as empresas têm um papel fundamental (Young,2005,p. 5).

Assim, a responsabilidade social é derivada de um excedente, isto é, a empresa cumpriu seu objetivo de gerar lucro, gerou mais que o esperado e aí vai pensar em responsabilidade social, ou será que a responsabilidade social está no processo mesmo de geração de lucro para a empresa? A visão do instituto Ethos é que as empresas só devem gerar lucros depois que cumprirem as suas responsabilidades sociais, isto é, que elas gerem valor para todos os seus públicos relacionados. Na visão do Instituto Ethos, a responsabilidade social é uma cultura de gestão que permeia as políticas e os processos da empresa.

Assim fica claro pensar no que propõe o movimento de responsabilidade social. Segundo Ashley (2005) é um trabalhado preventivamente, com condições para as empresas. A responsabilidade social pressupõe parcerias do setor privado, da sociedade civil e do Estado. E elas podem ser de uma eficiência.

É importante lembrar que há nos políticos, ainda, os paradigmas de que qualquer ator social, uma ONG ou o setor privado, que comece a desenvolver atividades sócio-ambientais, e que podem colocar o governante em risco político. Todos têm capacidade grande de influenciar nas políticas públicas, segundo Young (2005, p 7).

A própria universidade deve avançar nessa discussão. E é fundamental, alavancar alunos que tenham competências para a implantação de programas sistêmicos de responsabilidade social. Ashley (2005, p12) ainda descreve que a responsabilidade social no âmbito empresarial requer o compartilhamento de responsabilidades e de valores entre aqueles que realizam contratos e estabelecem trocas com as empresas que possam ser reconhecidas como responsáveis. Requer um pensamento sobre a empresa como um ponto de uma rede que precisa estar firme quanto ao valor que se dá ao que é ser responsável nas práticas dos negócios. Requer pensar organizações responsáveis como aquelas que sabem fazer uma rede de responsabilidades compartilhadas e, para isso, explicita valores, expondo de forma transparente.

Para Ashley (2005), os desafios para as empresas brasileiras, são por um lado, a congruência entre a política de responsabilidade social empresarial com a concepção da estrutura e processos organizacionais e as práticas do cotidiano empresarial. A questão da necessidade de descentrarmos a discussão da responsabilidade da empresa e passarmos a pensar em arquitetura de redes responsáveis, ou seja, de transitarmos do ponto para a rede, verificando que há muitos desafios para a construção de mercados responsáveis.

A ação social das empresas na comunidade é uma prática muito antiga e em nada conflita com os resultados econômicos que elas devem buscar. Em sentido diverso, este é o único espaço onde a empresa privada pode experimentar colaboração, atuação em rede a até ser copiada em sua experiência. Isso é

entendido como sinônimo de sucesso do modelo operado no campo social, cultural ou ecológico. A ação em projetos de interesse público é o lócus menos competitivo do mundo corporativo.

No Brasil, as empresas quase sempre envolvem-se no apoio a projetos sociais da comunidade quando têm sucesso empresarial. Isso vem parecendo uma decorrência do crescimento das organizações privadas desde os anos de 1980. Além da intensificação crescente dessa participação das empresas em projetos de interesse público, elas tendem a fazer isso identificadas com as prioridades públicas apontadas pelo Estado no Brasil. Assim, as ações que surgiram até os anos de 1980, tenderam a investir em capacitação de jovens pelo e para o trabalho; algumas ações surgidas foram para a educação. Vem sendo marcante o surgimento de programa corporativo dedicados à causa ambientalista, pois há uma interlocução com as políticas públicas e as experiências empresariais contribuem com o próprio aprimoramento da política estatal.

Seria importante não confundir Responsabilidade Social com Investimento Social Privado, na visão de Voigt (2005). Investimento Social Privado é uma forma de gestão e governança da empresa e não depende de resultado econômico. Talvez o financiamento a projetos de terceiros fique, sim, dependente de resultados, mas, mesmo assim, esta opção seria um equívoco. A gestão estratégica de negócios deve estar identificada com a ética e o compromisso com a sociedade. A pauta não é atenuar os efeitos da exclusão; nossa agenda é o Brasil, a inserção social, o desenvolvimento econômico.

Sucupira(2005) também discute como distingue-se uma empresa socialmente responsável através dos indicadores. No Ibase, temos o foco no balanço social, cujo modelo foi construído com contribuição de empresários, consultores, de muita gente. Esse balanço social tem uma série de indicadores, que ajuda as empresas, e a sociedade, a perceberem em que nível de responsabilidade social elas encontram-se, em função dos vários princípios e valores que consideramos como fundantes da responsabilidade social.

Enfim, refletir os valores da sociedade, é uma preocupação cada vez maior. Sabemos, não existe nenhuma empresa totalmente responsável socialmente, pois pode-se ter problemas de vários tipos. É importante lembrar que a empresa é um conjunto de pessoas que se relacionam. Os indicadores servem para medir como as empresas evoluem e colaboram com o desenvolvimento regional e global. Bem, conciliar “mudança social” com “responsabilidade social empresarial” é acreditar, conforme Sucupira (2005) que as empresas, têm uma influência, e impacto muito grande na sociedade, são responsáveis pela vida das pessoas, quase integralmente; elas monopolizam a maior parte do tempo das pessoas, assim como as instituições sem fins lucrativos. Hoje a sociedade reivindica mais.

O desvirtuamento do conceito da Responsabilidade Social deve ser repensado por empresas que o utilizam como “atuação cosmética” sem os fins adequados. No que diz respeito às relações entre o governo e as empresas, vale dizer que o eco desenvolvimentista Ignacy Sachs (Cavalcanti, 2000) já ressaltava, há três décadas, que “equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica devem seguir juntas, reclamando novas formas criativas de associação entre Estado, mercado e sociedade civil”.

A pesquisa realizada no Vale dos Sinos sobre as ações sociais nas empresas tem os seguintes dados parciais até o momento. O conjunto de empresas estão fundadas a mais de 9 anos, caracterizando, portanto, que grande parte delas conhecem o mercado de trabalho e acompanham as transformações.

A grande maioria das empresas (43,2%) não apresentou informações sobre o número de funcionários que existiam no ano de sua fundação, porém hoje corresponde a um percentual de 39,8% de empresas com até 20 funcionários. Esse dado segundo o SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - caracterizam-se como empresas de pequeno porte baseado no número de funcionários. Segundo essa classificação, pequenas empresas são aquelas que têm de 20 a 99 empregados na indústria, e de 10 a 49 empregados no ramo de serviços. (SEBRAE, 2005).

A grande maioria das empresas consultadas (64,8%) declarou que não foi beneficiada com nenhum tipo de incentivo fiscal. Apenas 35,2% das empresas consideraram-se beneficiadas com este tipo de incentivo. Os dados relativos a esses benefícios foram concedido pelo Fundopem, (16,1%) pelo IPI exportação e (12,9%) pela Proplast. Das empresas consultadas, as declarações são de que 81,8%, atualmente não recebe nenhuma forma de incentivo fiscal. O montante de 18,8% de empresas que recebem, destacam o Fundopem (25,0%) e o IPI (18,8%) como sendo as principais formas de incentivo recebidos. Além disso, um grande número de empresas (85,2%) não utilizou benefícios para transferir seu parque industrial para outra região, preferindo manter-se no lugar de origem. Temos um total de 14,8% que se identificam como empresas que se valeram de incentivos para transferência para outra região e, 46,2% delas obtiveram também isenção de ICMS.

Observou-se que 60,2% das empresas garantem que no seu processo de produção estão centrados, parte dele, ou totalmente em serviços terceirizados. Nota-se que essa informação apresenta a chamada terceirização como um item freqüente e presente no mercado atual do Vale dos Sinos. Apenas 38,6% não se caracterizaram desta forma.

Verifica-se que 54,5% das empresas não realizaram parcerias internacionais para importação e/ou para atualização de seus processos e de tecnologia. Aquelas

que se atualizaram tecnologicamente e com parcerias internacionais, destacam-se 75,0% com realização de novos insumos e 67,5% adquiriram máquinas e equipamentos.

As temáticas relacionadas à missão, visão e princípios ou ainda valores de responsabilidade social são conhecidas pela grande parte das empresas ou ainda pelas pessoas entrevistadas. Percebe-se que um total expressivo de 58,0% possui estes princípios esquemáticos em seu planejamento global. O público entrevistado destacou-se pela polarização das respostas entre os sistemas de gestão e a área da Responsabilidade Social. Porém, temos nesse montante que 51% apresenta uma resposta negativa quanto à implementação dos itens dessa pergunta, ficando apenas 48,9% com uma resposta positiva sobre esse sistema de gestão.

Aquelas empresas com planejamento e gestão formalizados totalizam 86%; sendo apenas 14% aquelas que não mantêm esta prioridade oficializada. Considera-se que dos casos negativos, 45% deles desvelaram motivos impeditivos para não oficializarem um sistema de gestão. Entre os motivos temos alguns ilustrativos como: 53,3% afirmam que não há previsão de recursos financeiros para esse fim; 37,8% que não faz parte da política da empresa e 11% por considerarem gestão de Responsabilidade Social uma ação específica do governo.

As empresas com sistema de gestão destacaram seus públicos beneficiados, sendo que se centram nos funcionários (69,8%), entidades sociais e assistenciais (66,5%), bem como, com crianças (41,9%), adolescentes (23,3%) e idosos (25,6%). É importante apresentar que essa pergunta suscitava múltiplas respostas. Dessa forma, notou-se que os percentuais totais são superiores ao número de empresas pesquisadas. As empresas não buscam parcerias para a execução dos projetos. Aquelas que possuem um sistema de gestão destacam a temática da solidariedade, por considerarem que a empresa mantém um potencial e uma vocação de trabalhar sozinha. Aquelas que buscam parcerias (47,1%) voltam-se para o apoio junto as entidades assistenciais, ficando em segundo lugar as fundações/institutos e universidades.

Vemos ainda que as empresas envolvidas na temática de Responsabilidade Social também envolvem-se com demais empresas e órgãos governamentais. Relativo às questões mais específicas de Responsabilidade Social, temos que (100%) oferecem assistência médica aos seus funcionários. Os demais benefícios encontrados são: 76,7% disponibilizaram cursos de qualificação profissional; 53,5% oferecem creche aos filhos dos funcionários; 46,5% oferecem cesta básica; 44,2% oferecem cursos de educação básica. Também foram encontradas outras ações como ginástica laboral, assistência odontológica, transporte aos funcionários, refeitório e auxílio para educação tanto dos funcionários como dos seus filhos, em níveis menores.

As empresas normalmente fazem divulgações das ações sociais propostas em benefícios dos seus funcionários. Esse dado nos mostra que 67,4% delas desenvolvem algum tipo de divulgação onde grande parte é apresentado em murais, informativos e jornais internos com 13,1%. É importante lembrar que o público externo (a chamada mídia paga) como jornal, rádio e televisão atingem também 24,1%.

E as ações voltadas para o público externo estão concentradas em: doação em dinheiro (53,5%), materiais e produtos (48,8%), realização de campanha de arrecadação (48,8%) e apoio a projetos de outras instituições (46,5%). Nota-se que a sensibilização dos funcionários e a doação de equipamentos tem a mesma frequência (18,6%).

Observa-se que em relação à divulgação das ações para o público externo temos um total de 53% das empresas que não divulgam ações em relação a 46% das que divulgam. Esse quadro demonstra que as empresas não fazem marketing sobre as ações sociais que realizam. A divulgação para o público externo daquelas empresas que realizam essa atividade é feita através de informativos (60%); jornais (50%) e murais (45%). Outros materiais também são utilizados de forma menos expressiva e totalizam 20% apenas.

Os produtos comercializados que oferecem instruções de uso correspondem a um percentual alto (74%). Notas-se que as empresas sentem-se responsáveis por produtos que são disponibilizados aos consumidores. Há empresas que têm o maior interesse na Responsabilidade Social dos fornecedores e essas totalizaram 79,1% em relação àquelas que consideram que isso não é relevante. O relacionamento que passa a ser estabelecido acontece principalmente a partir de visitas em empresas (38,2%); órgãos públicos (32,4%); contrato formalizado (20,6%). Outros itens também são considerados relevantes, como as indicações (5,9%), auditorias (5,9%) e pagamento de tributos (5,9%).

Em relação ao Meio Ambiente, observa-se que 97,7% das empresas sentem-se comprometidas e implantam medidas voltadas à preservação. A pesquisa informa que as medidas implementadas concentram-se com a separação de resíduos (97,6%), redução de consumo de energia (83,3%), economia de consumo de papel (73,8%), e medidas de redução da poluição (71,4%) e de redução do consumo de água (66,7%).

Um rápido perfil das empresas demonstra que na amostra estudada grande parte está comprometida com seu entorno e com a sociedade. Apesar disso temos dados que apontam que 58,1% das empresas não possuem código de ética. Dasquelas empresas que possuem código de ética, 77,8% proporcionam acesso dos

funcionários a ele e o divulgam como uma prática. Verifica-se que 88,4% das empresas publicam o seu Balanço Social anualmente. Analisa-se que as empresas que realizam ações sociais têm notáveis resultados alcançados, como maior motivação dos funcionários (74,4%), melhorias nas condições de vida da comunidade (72,1%) e melhoria na imagem institucional da empresa (44,2%). Essas empresas pesquisadas consideram como principais dificuldades na implementação da temática de Responsabilidade Social a falta de incentivo por parte do governo (58,1%) e também a falta de orçamento destinado para as ações (51,2%). Alguns consideram que falta idoneidade nas entidades assistenciais ou sociais, ou ainda abordaram a falta de uma pessoa específica e/ou política empresarial como impedimentos encontrados para a realização das ações sociais.

Vê-se que grande parte dos entrevistados são moradores de municípios vizinhos (76,2%) da amostra selecionada. Pode-se analisar que a população entorno das empresas localizadas no Vale dos Sinos estão ocupando postos de empregos ofertados. Verifica-se que a maioria das organizações (35,2%) consultadas possui atualmente um número de funcionários superior a 101 e que 18,2% delas possuem mais de 500.

Observamos, com a pesquisa, que o ramo de atuação na indústria do calçado ainda é uma vocação no Vale. E os dados trazem que 62% das empresas pesquisadas estão nesse ramo. Os cargos dos entrevistados estão ligados direta ou indiretamente à área administrativa de Desenvolvimento Humano e totalizam 71,4%. A maioria dos entrevistados (30,7%) trabalham na firma entre 2 e 5 anos e 29,5% trabalham no local há mais de 11 anos.

A maioria dos entrevistados (58,0%) era do sexo feminino. Os entrevistados, em sua maior parte (35,2%), tinham idade entre os 41 e 50 anos. Verifica-se, ainda, que os entrevistados (38,6%) têm como escolaridade o Ensino Superior Incompleto e que 37,5% possuem Ensino Superior Completo, totalizando 75% de grau superior em escolaridade.

## Algumas Considerações:

- Falar em desenvolvimento é lembrar de conceitos ligados as ações junto às comunidades.

- Os parâmetros atuais voltados ao desenvolvimento ainda são explicados pelas condições junto ao crescimento econômico. Mas, esse conceito de

modernização e de desenvolvimento, está mudando e expressa-se através do progresso tecnológico e social. O resultado dessa mudança se vincula a nossa situação de ambigüidade frente a mudança dos paradigmas.

- O termo desenvolvimento é um conceito que passa por discussões sobre política e sustentabilidade, de compreensão da crise planetária que se instala e da necessidade que se consolide a fraternidade das inter-relações entre comunidades e seu meio, conforme Morim (2000).

- O modelo de desenvolvimento sustentável é parte desse processo de transformação, de redefinição dos papéis de cada segmento, privados, governamental e sociedade civil.

Assim, a busca de um modo de pensamento capaz de respeitar a multidimensionalidade impõe-se a todos. A complexidade atua de forma integrada no processo de desenvolvimento e dependente em todos os seus aspectos, pois assume várias formas de expressão e adquire novas faces, como um todo sistêmico. Guarda em si noções de complicação que dizem respeito a equidade, adaptabilidade, biodiversidade, gestão de recursos renováveis, e também de completude que são todos os sistemas existentes e suas relações. Segundo Morim (1990, p.103), dito de outra forma é a consciência a nossa maior arma, pois “jamais poderemos desgarrar-nos das incertezas, porque na vida e na ciência não há certezas absolutas”. Por isso não há saber total sobre o desenvolvimento e sobre a responsabilidade social. Ele vai construindo-se, mas nunca esgota-se.

Essa pesquisa, portanto, demonstra os dados de viabilidade de uma nova racionalidade/mentalidade voltada para a responsabilidade social como ponto prioritário para o desenvolvimento de política sustentáveis. Sem dúvida, as condições existem; precisamos operacionalizá-las.

## Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Jalcione; GÓMEZ SOTO, William Héctor; MÜLLER, Geraldo; PHILOMENA, Antônio Libório. Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade? 4. ed., rev. ampl. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2002.

ARAUJO, Margarete Panerai. Orçamento Participativo e a formação para cidadania. Porto Alegre: EDIPUC, 1999.

ASHLEY, Patrícia; YOUNG, Ricardo; VOIGT, Leo; SUCUPIRA, João e outros. Revista IHU On-Line. Responsabilidade Social Empresarial: Limites, possibilidades, perspectivas. São Leopoldo: Unisinos, 2005.

BACHELARD, Gaston. O novo espírito científico. São Paulo: Edições 70, 1996.

BAUER, Martin W. ; GASKELL, George. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Tradução de Pedrinho Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BECKER, Dinizar Fermiano. Desenvolvimento sustentável: Necessidade ou possibilidade. Lageado: UNIVATES, 2000.

CAVALCANTI, Clovis. Meio ambiente sustentável e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento e Natureza: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 2001.

DRAIBE, Sonia M. As políticas sociais e o neoliberalismo. São Paulo: Revista USP, 1995.

DEMO, Pedro. Metodologia das ciências sociais. São Paulo: Atlas, 1995.

GIDDENS, Anthony. As conseqüências da modernidade. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1991.

GOHN, Gabriel. Qual é a forma da sociedade da informação? In: NETO, Antonio Fausto et al. (orgs.). Práticas midiáticas e espaço público. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.

HOBBSAWM, Eric. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

LAURELL, Ana Cristina. Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 1995.

Marx, Karl. O capital. 8ª edição. São Paulo: Difel, 1982.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento. São Paulo: Hucitec, Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_. Pesquisa social teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 1993

MORIN, Edgar. Introdução à política do homem e argumentos políticos. São Paulo: Forense, 1969.

\_\_\_\_\_. O problema epistemológico da complexidade. Portugal: Europa-América, 1996.

\_\_\_\_\_. A introdução ao pensamento complexo. Tradução de Dulce Matos Lisboa: instituto Piaget, 1990.

\_\_\_\_\_. A cabeça bem feita. Tradução de Eloá Jacobina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000 b.

\_\_\_\_\_. Em busca dos fundamentos perdidos. Tradução de Maria Lucia Rodrigues e Salma Tannus. Porto alegre: Sulina, 2002 d.

\_\_\_\_\_. As duas Globalizações. Porto Alegre: Edipucrs, 2002

\_\_\_\_\_. Terra pátria. Porto Alegre: Sulina, 2000 e.

PAOLI, Maria Cecília Machado. Desenvolvimento e Marginalidade. São Paulo: Pioneira, 1974.

SANTOS, Boaventura. SANTOS, Introdução a uma ciência pós-moderna. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

\_\_\_\_\_. A critica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2001.

# Internacionalização, Direitos Humanos e Ativismo Judicial: Uma Proposta de Análise

Fabiano Engelmann <sup>1</sup>

## Resumo:

Pretende-se fornecer elementos para a análise da relação entre o fenômeno de internacionalização do direito e a emergência de advogados engajados na representação judicial de causas coletivas. São analisadas duas dimensões: Uma primeira expõe um panorama exploratório das causas coletivas no cenário nacional e internacional. Uma segunda dimensão de análise aborda casos representativos de promoção de causas na década de 90 e 2000. Estas duas dimensões permitem avançar a hipótese de que a redemocratização política e a constituição de redes internacionais de circulação de causas políticas e jurídicas contribuem para a definição dos perfis de ativismo judicial.

## Palavras-chave:

Internacionalização do direito- causas coletivas- ativismo judicial

## Abstract:

The article intends to supply with elements the analysis of the relation between the phenomenon of internationalization of Law and the emergency of lawyers

---

<sup>1</sup> Professor do Centro Universitário Feevale. O artigo resulta de dados parciais de um projeto de pesquisa financiado pelo Centro Universitário Feevale e pela FAPERGS.

engaged in the judicial representation of collective causes. Two dimensions are analyzed: A first one displays a exploratory panorama of the causes in the national and international scene. One second dimension of analysis approaches representative cases of promotion of causes in the decade of 90 and 2000. These two dimensions allow to advance the hypothesis of that the political redemocratization and the constitution of international nets of circulation of political and legal causes contribute for the definition of the profiles of judicial activism.

Keywords:

Internationalization of Law - collective causes - judicial activism

Résumé:

Cet article propose des éléments pour l'analyse des relations entre les phénomènes de la mondialisation du droit et l'émergence des avocats engagés pour la représentation des causes collectives. L'analyse porte sur deux dimensions. La première présente un catalogue exploratoire des causes dans l'espace national et international. La seconde dimension d'analyse, est développée sur des échantillons représentatifs des causes, dans les décennies de 90 et 2000. Ces deux dimensions permettent d'avancer des hypothèses démontrant que les rapports entre la redémocratization politique et la constitution des réseaux internationaux de circulation des causes politiques et juridiques contribuent pour la définition des profils des activismes judiciaires.

Mots clés:

Internationalization du droit causes collectives activisme judiciaire

## Introdução

Neste artigo são relacionados os fenômenos de internacionalização do direito vinculados à importação-exportação de causas políticas traduzidas para o espaço judiciário por juristas vinculados a um padrão de militantismo político e jurídico. A abordagem desse processo é realizada a partir de uma pesquisa que envolve fundamentalmente duas dimensões. Uma primeira, compreende a análise de decisões judiciais e a produção de “doutrina jurídica” sobre as causas coletivas e a definição dos “direitos humanos”. Estes dados permitem um primeiro retrato do perfil das causas que são legitimadas no âmbito de uma instituição representativa de um espaço jurisdicional internacional, a Corte Inter-americana de direitos humanos.

Uma segunda dimensão consiste na análise de dois casos representativos de ONGs promotoras de causas coletivas vinculadas às definições de “direitos humanos” na década de 90, através de entrevistas com dirigentes dessas entidades. Os casos analisados fornecem indicações que permitem a apreensão de um padrão de estratégias e recursos utilizados para a legitimação de causas políticas no espaço judicial na década de 90.

A exportação-importação de causas coletivas tem por mecanismo a formação de redes de advogados que podem se apresentar como “redes formais”, associadas ao movimento internacional dos “direitos humanos”, ou “redes informais”, vinculadas às diversas formas de militantismo e defesa judicial de determinados grupos. Nesses termos, a apreensão dessas redes implica na análise das relações dessa modalidade de ativismo judicial com o militantismo político e com os investimentos realizados na construção da causa coletiva relacionada a diversas espécies de direitos. Pode-se mencionar, entre estas modalidades, o pertencimento a determinado partido político, ONG, movimento social ou órgão de defesa corporativa, como sindicatos patronais ou de empregados.

A problemática da mobilização de repertórios de “crítica” da tradição jurídica e “novos” usos do direito, representada pelos advogados engajados em causas coletivas, é um fenômeno historicamente presente de forma mais explícita, no âmbito do “direito do trabalho”<sup>2</sup> e da advocacia para sindicatos de

---

<sup>2</sup> A respeito da construção das “teses coletivas” no âmbito do direito do trabalho, ver o trabalho de Biasvaschi (1998).

trabalhadores, e também na década de 70, na defesa de presos políticos, articulada por advogados vinculados às redes internacionais de promoção de “direitos humanos”. Na década de 90, no Brasil, tais modalidades de engajamento modificam-se principalmente na relação com movimentos sociais em que grupos de advogados investem na tradução<sup>3</sup> e construção, no universo do direito, das “causas políticas” constituídas no espaço dos movimentos sociais.

Tal fenômeno comporta uma série de especificidades que estão estreitamente relacionadas à ascensão de grupos de juristas vinculados aos investimentos na redefinição “social” do direito e no militantismo político. No âmbito das carreiras de Estado, o processo de legitimação relaciona-se a uma nova definição para o “papel político” dessas carreiras, em que se destacam a Magistratura e o Ministério Público. Da mesma forma, o fenômeno está relacionado à redefinição institucional do país, a partir da Constituição de 1988, e às condições de possibilidade de uso do direito, geradas a partir da relativa autonomização do poder Judiciário.

Um conjunto de pesquisas realizadas nos Estados Unidos e na França tem relacionado o fenômeno da internacionalização e a emergência de modalidades de uso do espaço judicial para a promoção de causas coletivas, particularmente, o conjunto de trabalhos identificados à noção de *cause lawyer* (advogado de causas) desenvolvida por Austin Sarat e Stuart Scheingold<sup>4</sup> ao longo da década de 90<sup>5</sup>. Da mesma forma, há uma vertente analítica importante desenvolvida num conjunto de trabalhos que propõem uma sociologia do campo jurídico na França, contribuindo para melhor definição desta problemática. Notadamente, as pesquisas desenvolvidas na década de 90 e 2000 por Dezalay (1993, 2001, 2002), Israel (2001) e Roussel (2002, 2003).

Os trabalhos realizados nessa perspectiva analisam as alterações que ocorrem no mundo jurídico americano e francês, tanto no espaço de produção das decisões judiciais, quanto no das profissões jurídicas relacionadas à emergência desse padrão de advocacia engajada. De acordo com tais pesquisas, a especificidade de engajamento político pelo direito envolve a análise das estratégias dos movimentos sociais na apropriação do espaço judicial, o papel dos

---

<sup>3</sup> Sobre a utilização do direito na tradução de “causas políticas” para o espaço judicial por movimentos sociais, ver o trabalho de Spanou (1989).

<sup>4</sup> Sobre a noção e possibilidades de uso da noção de *cause lawyer* ver Sarat & Scheingold (1998) e (2001). Nesta perspectiva, para o caso francês, mais recentemente, há o trabalho de Gaiti & Israel (2003) e Israel (2001) e Spanou (1989).

<sup>5</sup> Especificamente sobre o engajamento da *American Bar Association* no apoio aos advogados de presos condenados a morte e na construção da causa da abolição da pena de morte, ver Sarat (2001).

juristas na tradução e formalização das “causas políticas” na linguagem das disputas no interior do Judiciário, e a conciliação da atuação profissional com o militantismo político.

Outro fator considerado por essas pesquisas é a emergência de um espaço internacional de construção de causas através de sua exportação e importação e a constituição de redes internacionais entre advogados. A internacionalização é forte nas causas relacionadas aos “direitos humanos”, principalmente, através da ação de ONGs. Conforme indicam Dezalay & Garth (2001), o recurso aos fóruns internacionais de denúncia de torturas, prisões arbitrárias e os repertórios de doutrina jurídica produzidos a partir das concepções de “direitos humanos” foram utilizados, principalmente, para criar uma alternativa ao fechamento do Estado ao longo das ditaduras na América latina<sup>6</sup>. Num segundo momento, o militantismo político vinculado ao ativismo dos “direitos humanos” passa a um investimento maior na utilização de instrumentos institucionais, o que, em alguma medida, como apontado adiante, pode ser relacionado à redemocratização política do país.

No caso latino-americano, e mais especificamente no caso do Brasil e da Argentina, Meili (1998 e 2001) distingue dois padrões de configuração de engajamento de advogados em causas coletivas: Um baseado em redes formais (*formalized-issue networks*) e, em grande medida, internacionalizadas, e outro baseado em redes informais de cooperação entre advogados (*informally organized networks*). No caso brasileiro, Meili (2001) refere que há uma diminuição das redes formais, constituídas a partir das comissões de “direitos humanos” da Ordem dos Advogados do Brasil durante o regime militar, para grupos de advogados que passam a atuar na advocacia dos movimentos sociais. Como representativo, pode-se mencionar o caso da “Rede nacional de advogados populares” agrupando escritórios de advocacia que prestam assessoria à movimentos sociais de “luta pela moradia” e “sem-terra”<sup>7</sup>, entre outros.

Num outro sentido, as redes mais formais e internacionalizadas que permanecem estão ligadas aos movimentos e temáticas tais como a “proteção do meio-ambiente”, “direito das mulheres”, “direitos dos índios” “luta contra a violência”, que são articulados a partir de ONGs especializadas. Esta inflexão, de movimentos organizados calcados predominantemente na denúncia e na busca da preservação de direitos e garantias individuais pode ser percebida no perfil das entidades que se especializam no ativismo judicial na década de 90.

<sup>6</sup> Este fenômeno de construção de um espaço de juristas identificados à “causa dos “direitos humanos”” e articulado com a Igreja Católica, é particularmente nítido no caso chileno, conforme demonstram Dezalay & Garth (2001) e também o trabalho de Garland (2003).

<sup>7</sup> Para maior detalhamento da concepção desta rede ver Alfonsin (2002).

# 1. Causas Coletivas e “Direitos Humanos” no Espaço Judicial Nacional e Internacional

Para se obter um primeiro panorama geral dos temas que são classificados no espaço judicial brasileiro como concernentes aos “direitos humanos” e causas coletivas, analisou-se o conjunto de demandas propostas na Corte Interamericana de Direitos Humanos de 1970-2005, um conjunto de demandas que podem ser identificadas à causas coletivas, nos tribunais brasileiros entre 1988 e 2005, além de um conjunto de artigos e livros de “doutrina jurídica”, publicados no Brasil entre 1997 e 2005<sup>8</sup>. As palavras-chaves utilizadas para uma primeira pesquisa de ementas nas bases de dados dos tribunais foram: “internacionalização do Direito”, “globalização e Direito”, “direitos humanos”, “direitos coletivos”, “ e Corte Interamericana de “direitos humanos””. Resultaram como consequência e foram utilizadas para refinamento da pesquisa as expressões: “Direito Indígena”, “Direito Internacional Público”, “Direito Ambiental”, “Direito Globalizado”, “Pacto de San José da Costa Rica”, “Convenção de Haia”, “MST -Movimento dos Produtores Rurais Sem Terra”.

Quadro 1 - Ementas e acórdãos pesquisados:  
Tribunais X Temas (1988-2005)

TRIBUNAIS PESQUISADOS	TEMA	TEMA	TEMA	TEMA	TEMA
	“direitos humanos”	Direitos Ambientais	Pacto de San José	MST	Direitos Indígenas
Supremo Tribunal Federal	1	7	1	2	5
Superior Tribunal de Justiça	3	2	0	4	5
Tribunal Regional Federal 1ª Região	13	4	0	4	9
Tribunal Regional Federal 2ª Região	6	0	0	0	0
Tribunal Regional Federal 3ª Região	6	0	0	0	0
Tribunal Regional Federal 4ª Região	16	9	0	1	6
Tribunal de Justiça / Rio Grande do Sul	10	0	0	0	0
TOTAL	55	22	1	6	25

Fonte: Banco de Dados do Projeto  
“Internacionalização e usos do direito no Rio Grande do Sul”

<sup>8</sup> Entre as obras que fornecem um mapa de definições dos “direitos humanos” e causas coletivas, destaca-se Araújo (2000), Cançado Trindade (1999), Comparato (2001), Piovesan (2000), Hanashiro (2001).

O quadro mostra a predominância de causas que são definidas como de “direitos humanos”, seguida das causas coletivas mais recorrentes, vinculadas aos direitos dos “sem-terra” e aos “direitos ambientais”. A aplicação estrita do pacto de *San José*, que representa a lei específica da Corte Inter-americana de Direitos Humanos, aparece em apenas um caso, indicando a pequena legitimação do instituto da Corte Inter-americana de Direitos Humanos no espaço judicial nacional. Em termos de distribuição de regiões do país, a maior incidência das causas coletivas analisadas está na chamada terceira região que compreende o norte e centro-oeste. Das causas que chegam ao Supremo Tribunal Federal, onde está em pauta a discussão das regras constitucionais, destacam-se as relativas aos direitos ambientais. A existência de apenas uma ocorrência abrangida sob a definição “direitos humanos” pode indicar que há a substituição dessa definição por expressões como os “direitos fundamentais” exaustivamente previstos na Constituição.

Entretanto, importa observar que há uma disparidade entre as causas que chegam aos dois tribunais nacionais, e os tribunais regionais que possuem maior volume de causas coletivas, o que também se projeta para a Corte Interamericana de Direitos Humanos onde o Brasil fica atrás de outros países na América latina. A utilização da Corte Interamericana pressupõe o esgotamento dos recursos judiciais nos tribunais internos.

Nos quadros seguintes tem-se um comparativo do uso pelos países latino-americanos da Corte Interamericana de Direitos Humanos e os respectivos temas recorrentes no período analisado. Estes temas foram classificados a partir da noção jurídica de “fato típico” tal como consta na classificação oficial utilizada pela Corte.

Quadro 2 - Demandas pautadas na Corte Interamericana de Direitos Humanos entre 1970 e 1985

Fato Típico	Brasil	Argentina	Chile	Colômbia	Haiti	Uruguai	Equador	Guatemala	T
Dever de adotar disp. De direito interno	X	X	X		X	X	X		
Direito de reconhecimento da Personalidade Jurídica	X	X	X		X	X	X		
Direito à vida	X	X	X	1	X	X	X	1	2
Direito à Integridade Física	X	X	X		X	X	X	1	1
Liberdade Pessoal	X	X	X		X	X	X		
Integridade Pessoal	X	X	X	1	X	X	X	1	2
Garantias Judiciais	X	X	X	1	X	X	X		
Liberdade Consciência e Religião	X	X	X		X	X	X		
Liberdade de Pensamento e Expressão	X	X	X		X	X	X		
Direito de circulação e residência	X	X	X		X	X	X		
Proteção Judicial	X	X	X		X	X	X	1	2
Total de Casos	X	X	X	3	X	X	X	4	

Fonte: Banco de Dados da Corte Interamericana de Justiça consultado em julho 2005

No período que predominantemente corresponde aos regimes militares, nos países latino-americanos (1970-1985), observa-se uma pequena proposição de demandas na Corte Interamericana de Direitos Humanos à exceção da Colômbia e a Guatemala que apresentam, mesmo assim, pequena frequência.

Quadro 3 - Demandas pautadas na Corte Interamericana de Direitos Humanos entre 1986 e 2005

Fato Típico	Brasil	Argentina	Chile	Colômbia	Haiti	Uruguai	Equador	Guatemala	T
Dever de adotar disp. de direito interno	1	1	1			X	1		4
Direito de reconhecimento da Personalidade Jurídica						X	1		1
Direito à vida		1		2	1	X	1	1	6
Direito à Integridade Física	1	1		1	1	X	3	1	8
Liberdade Pessoal		1				X			1
Integridade Pessoal	1			1		X	4	2	8
Garantias Judiciais	1	2		1		X	4	3	11
Liberdade Consciência e Religião			1			X			1
Liberdade de Pensamento e Expressão			1			X		2	2
Direito de circulação e residência						X		1	1
Proteção Judicial	1	2		2		X	4	2	11
Total de Casos	5	8	3	7	2	X	18	12	

Fonte: Banco de Dados da Corte Interamericana de Justiça, consultado em julho 2005.

No período que corresponde à redemocratização política destes países (1986-2005) há um incremento na utilização da Corte. Tal fator pode ser tributado ao fato de que nos países democráticos o uso do recurso a instituições jurisdicionais internacionais ocorre como recurso judicial final após o esgotamento das instâncias nacionais.

O perfil das causas que chegam à Corte refere-se predominantemente à direitos e garantias individuais, destacando-se “proteção judicial” e “garantias judiciais” “direito à integridade física” e “pessoal”. Os países com maior frequência de demandas, são Equador e Guatemala, destacando-se ainda, respectivamente Colômbia e Argentina.

O quadro indica que, ao menos no que tange ao uso de instituições internacionais, ainda predominam como causas de “direitos humanos”, as vinculadas às demandas de direitos e garantias individuais, em detrimento das mobilizações de tradução para o espaço judicial de “causas coletivas”. Estas últimas também reivindicam o uso de instituições nacionais e internacionais para fazer valer direitos sociais, como analisado a seguir nas modalidades de ativismo judicial representativas da década de 90 e 2000.

## 2. Modalidades de Militantismo Político através do Direito

Na construção das causas coletivas envolvendo militantes políticos e uso do direito, há um amalgamento entre o discurso militante e a *expertise*, como analisam Willemez (2002) e Michel & Willemez (2002) para o caso dos sindicatos franceses entre 1970 e 1990. Esse fenômeno reproduz-se também no ambiente dos “movimentos sociais” em que entram em jogo especialidades relacionadas à mobilização do “conhecimento científico”, como no caso dos “ambientalistas”. Tais análises contribuem para demonstrar que a reconversão de segmentos de advogados no universo do engajamento militante em uma causa, corresponde à crescente utilização por parte dos “movimentos sociais” desse recurso, ocorrendo também um efeito de “especialização” dos militantes.

No caso brasileiro, os advogados relacionados à militância política através do direito constituem uma modalidade de agentes que conseguiram ascender no espaço jurídico combinando a *expertise* jurídica com um conjunto de relações estabelecidas através do militantismo. Nesse pólo, a passagem como “liderança” em organizações de esquerda com atuação no movimento estudantil e a forte formação e inserção em movimentos religiosos (teologia da libertação, juventude universitária católica, etc.) aparecem como recursos e porta de entrada no mundo da política.

O ingresso nessa advocacia envolve a atuação em serviços de assistência judiciária, prestados pelas universidades ou órgãos públicos, e a atuação no movimento estudantil. As possibilidades de estagiar em entidades públicas, identificadas a uma “causa política” e o contato com a fundamentação “alternativa” do direito, propiciado pelo universo do militantismo, constituem uma porta de entrada importante para profissionalização como “advogado de movimentos sociais” ou de setores socialmente dominados. Nessa categoria compreende-se desde os advogados relacionados à defesa das causas dos “direitos humanos”, com maior atuação na oposição ao regime militar, até, na década de 90, os advogados do “movimento dos sem-terra” e os relacionados à advocacia ligada a questão “indígena” e “ambiental”.

Nesses casos, as disposições para “ajudar os pobres” e as afinidades com uma formação familiar religiosa forte contribuem para a adesão às “causas políticas” de segmentos sociais dominados. Em especial, destacam-se os movimentos onde estão explicitamente em jogo as regras atinentes ao “direito de propriedade”, como no caso da regularização fundiária dos “Sem Teto” ou da defesa judicial do “Movimento dos Sem-Terra”. Também, pode-se contabilizar

nesse espaço os advogados ligados a sindicatos e partidos políticos de esquerda abrindo caminho para a ascensão a postos públicos na base dos cargos em comissão na esfera estatal, que têm como requisito a titulação em direito.

As possibilidades de reconversão são garantidas pelos padrões estruturais de organização da advocacia, que permite que os advogados circulem entre as esferas de Estado e da iniciativa privada. O pertencimento a um escritório de advocacia especializado na defesa de “trabalhadores” colabora para a acumulação de capitais reconversíveis na disputa pela ocupação de postos públicos. Isso ocorre sem prejuízo da posição alcançada na advocacia. O efeito contrário também é válido. O capital político acumulado no âmbito das burocracias, principalmente relacionadas a secretarias de Estado, comissões parlamentares encarregadas da “questão social”, como comissões e secretarias de “direitos humanos”, ação social, reforma agrária, permite a participação, ao mesmo tempo, como sócio em uma banca de advocacia especializada.

Outra dimensão importante a analisar no contexto dessa advocacia engajada, refere-se ao seu grau de internacionalização. Isto pode ser medido na existência de redes formais relacionadas à causa coletiva defendida através da ligação com o espaço das ONGs. A seguir são expostos dois casos que podem ser tomados como representativos do processo descrito. O primeiro consiste na especialização na defesa jurídica feminista, ligada ao “movimento internacional dos “direitos humanos”. O segundo caso, é o da ONG-Acesso à Terra: Cidadania e Direitos Humanos vinculada à Rede Nacional de Advogados Populares-RENAP, que promove direitos dos movimentos de “Luta pela moradia” e do movimento dos “Sem Terra”; ambas ONGs têm sede no Estado do Rio Grande do Sul.

## 2.1. O Direito das Mulheres enquanto Causa Jurídica: O Caso da ONG Themis

O movimento de “direitos humanos” no Brasil e América latina está intrinsecamente relacionado aos movimentos políticos de contestação das ditaduras militares da década de 70. Ele está articulado a uma nova “fundamentação de esquerda” que se forma no âmbito americano, com a exportação de um modelo de “respeito aos direitos civis e políticos” (DEZALAY & GARTH, 2002:212<sup>9</sup>). No caso do Rio Grande do Sul, a defesa dos “direitos

---

<sup>9</sup> Sobre a gestão dos programas internacionais de promoção dos “direitos humanos”, ver Guillhot (2003).

civis e políticos”, seguindo a tendência já apontada na primeira parte deste trabalho está relacionada, num primeiro momento, a um movimento mais “político” do que “jurídico”, da mesma forma, a ligação com mecanismos internacionais é frágil.

A criação da comissão de “direitos humanos” da seccional sul-rio grandense da OAB foi articulada com esse movimento, denominando-se “Comissão Sobral Pinto de Direitos Humanos”. Na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul foi criada a primeira Comissão de “direitos humanos” parlamentar do Brasil. Tal comissão contribuiu para a institucionalização do movimento no Estado tendo servido como espaço para denúncias, principalmente, de casos de violência policial.

Como uma segunda modalidade do movimento dos “direitos humanos”, mais arraigado ao espaço jurídico, pode-se apontar a maior profissionalização e especialização das ONGs, principalmente na defesa de direitos coletivos. O fenômeno do surgimento de ONGs internacionalizadas e especializadas em defesas de causas coletivas está inserido no processo de diversificação do espaço jurídico e das respectivas apropriações e usos do direito advindos na década de 90 no Brasil. Tanto no caso das ONGs especializadas, quanto dos advogados de “movimentos sociais”, há forte intercâmbio com o mundo da política-partidária.

As redes de advocacia ligadas à ONGs não prescindem de participar das disputas acerca do sentido do direito. Portanto, há uma forte aliança com o espaço da produção das fundamentações relacionadas aos diversos saberes disciplinares, no sentido de instrumentalizar o uso do aparelho judiciário pelos advogados engajados, a partir de redefinições das noções de “justiça”, “ética” e “direito”. Postura que aproxima tais movimentos do mundo acadêmico especializado na definição “teórica” das diversas disciplinas jurídicas, particularmente, do segmento mais radicalizado representado pelo “direito alternativo”<sup>11</sup>.

É nesse espaço de uso do direito e engajamento de advogados em causas coletivas, que se insere o caso representativo da ONG Themis. A entidade tem como peculiaridade a assessoria jurídica e a tradução da “causa política” relacionada ao movimento feminista para o espaço judicial. Insere-se num contexto mais amplo de “explosão de ONGs feministas”, que ocorre na América latina na década de 90. Conforme Alvarez (1998) (militante feminista), pode-se

---

<sup>10</sup> Para maior detalhamento a respeito da relação do “movimento do direito alternativo” com o ensino universitário, ver Engelmann (2006).

opor ONGs mais “aptas tecnicamente, transnacionalizadas e profissionalizadas”, que detêm um saber especializado sobre as “questões relacionadas a mulheres e que presta consultoria a órgãos estatais”, à outro tipo de organização que se volta para a “mobilização política e à luta por direitos”.

Nesse sentido, se estabelece no quadro das definições nativas do trabalho da ONG, uma contradição entre sua natureza de produtora de problemas políticos e jurídicos, relacionada aos demais “movimentos sociais”, e sua perspectiva “para-estatal”. A última tendência se intensifica na medida em que a organização abriga em seus quadros agentes especializados, detentores de uma *expertise* que pode ser reconvertida também na ocupação de espaços no interior da burocracia, de comissões legislativas ou, mesmo, na prestação de consultoria a órgãos de Estado.

No caso em pauta, a auto-definição da entidade e a trajetória de suas fundadoras tendem a posicioná-la no espaço dos “movimentos sociais”. Entretanto, o processo de reconhecimento e legitimação estatal de direitos e políticas públicas, reivindicadas pela entidade, projeta suas integrantes como potenciais ocupantes de postos no interior do Estado. A origem da ONG está no “movimento feminista” do Rio Grande do Sul, tendo sido fundada em 1993, por três advogadas. As referências para a fundação da entidade vêm através da participação das fundadoras em um congresso do Conselho Latino-Americano para a Defesa dos Direitos das Mulheres - CLADEM em 1992. Desde o início das atividades da ONG, já há estreita ligação com os movimentos internacionais de “direitos humanos”.

As advogadas fundadoras da Themis militam no “movimento de mulheres” do Rio Grande do Sul e, posteriormente, passam a apresentar-se como integrantes do movimento de “direitos humanos”, conforme relata uma de suas fundadoras:

As três fundadoras eram do movimento de mulheres e não eram do movimento de “direitos humanos”. Eu era do movimento de “direitos humanos” e não tinha uma trajetória no movimento feminista. Em 1990 fui à *Columbia University* fazer um curso de “direitos humanos” que me deu todo um olhar para a importância para trabalhar na perspectiva internacional para poder garantir a eficácia dos “direitos humanos” localmente e eu vim com esta bagagem de lá, e isto era um momento em que se colocava esta questão dos “direitos humanos” das mulheres em 1993. E isto foi uma constelação mesma de interesse. Claro que as fundadoras do projeto da ONG tinham uma compreensão desta conjuntura

internacional e elas estavam procurando outros paradigmas para a luta feminista, não os paradigmas tradicionais da igualdade da mulher, muitas vezes tendo o homem como um elemento negativo. Não era essa a perspectiva. A Themis trabalha com dois paradigmas, “direitos humanos” e gênero. As duas representam uma mudança bem grande (Entrevista concedida por Virgínia Feix, coordenadora da ONG em 03/12/02).

O percurso comum das “fundadoras”, é a passagem pelo movimento estudantil sem adesão partidária. Os vínculos político-partidários são estabelecidos a partir da participação no “movimento de mulheres” e resultam na filiação a um partido político de esquerda. A passagem pela comissão de “direitos humanos” na Assembléia Legislativa e a militância política denotam a imbricação do engajamento na defesa judicial feminista com o mundo político e as condições de possibilidade de mediação dessa militância com o campo jurídico, através da especialização e adesão à causa dos “direitos humanos”.

A fusão entre o conhecimento jurídico e a militância política explicita-se também em iniciativas da entidade. Além do trabalho de defesa judicial de “mulheres vítimas da violência doméstica”, a ONG investe na “mobilização política”, através de um programa de formação de “promotoras legais populares”, que consiste em educar “lideranças comunitárias” e traduzir um conjunto de noções da linguagem técnica jurídica, específicas das “relações” entre “gênero” e “direito”.

O encaminhamento de demandas judiciais ocorre através de um programa de “advocacia feminista” que visa assessorar juridicamente mulheres que tenham direitos violados. Uma terceira frente de atuação são os programas relacionados a estudos e publicações sobre “gênero e direito”, através da criação de um centro de documentação e a participação de seus quadros em diversos cursos de formação, em que se discutem concepções jurídicas “alternativas”.

A construção dessa *expertise* jurídica a favor da causa do “direito das mulheres”, compreende, ao mesmo tempo, duas frentes de atuação. Por um lado, a mobilização de repertórios do “direito internacional” para acessar instituições como a Corte Interamericana de direitos humanos, apelando para tratados internacionais como recurso a decisões judiciais desfavoráveis às petições da entidade no espaço judicial nacional. Por outro lado, um investimento na “crítica” da tradição jurídica, através da mobilização de repertórios de refundamentação do direito.

Da mesma forma, o apelo ao direito internacional e aos institutos relacionados ao Sistema Interamericano de direitos demonstra a mobilização dos

recursos adquiridos através de cursos e contatos no exterior. Os centros irradiadores dessas tecnologias jurídicas e instrumentos de uso do direito são americanos. Entretanto, não se traduzem em cursos de alta especialização acadêmica e longa duração, mas de curta duração e com formação instrumental, visando o treinamento de ativistas especializados.

A relação com os “movimentos críticos do direito” e com outras associações de juristas mantém a característica de reivindicar “um espaço na agenda para as questões de gênero e raça”, além da construção de um “campo conceitual” que articule “gênero e direito”. A articulação com outras associações de profissionais do direito, principalmente juízes e promotores públicos, envolve o reforço de redes que se estabelecem informalmente entre “amigos” e “simpatizantes da causa”. Contatos que compreendem professores de direito, advogados e juízes ligados a “movimento do direito alternativo”.

O envolvimento da entidade com associações de juristas é indicativo da passagem da articulação baseada em redes informais de “simpatizantes da causa”, para uma articulação formalizada com as associações de classe, sobretudo das carreiras de Estado (Magistratura e Ministério Público). Dessa forma, demonstra também o papel que essas associações assumem no sentido de posicionar-se politicamente em nome dos segmentos que representam e sua articulação com outros movimentos políticos e jurídicos.

A seguir, é apresentado outro caso representativo da modalidade de advocacia que promove causas coletivas, vinculada mais especificamente aos direitos sociais.

## 2.2. A Defesa dos Pobres como Causa Jurídica: O Caso da Rede Nacional de Advogados Populares

Um segundo caso representativo de modalidade de advocacia engajada politicamente compreende um grupo de advogados ligado aos movimentos do catolicismo social e ao militância no Partido dos Trabalhadores. Esse grupo tem nas organizações da Igreja Católica, particularmente nas “Comunidades Eclesiais de Base”, uma de suas fontes de articulação.

Pode-se tomar como representativa da advocacia nessa modalidade, a Rede Nacional de Advogados Populares -RENAP. Trata-se de uma rede que vincula informalmente um conjunto de escritórios de advocacia, cuja ligação ocorre pela prática da “advocacia para movimentos sociais” ou, como auto-definem, para o

“povo”. No caso do Rio Grande do Sul, essa rede está vinculada ao trabalho realizado pela ONG Acesso-Cidadania e Direitos Humanos, liderada pelo advogado Jacques Alfonsin, procurador do Estado aposentado e integrante da fundação do Movimento de Justiça e Direitos Humanos no Rio Grande do Sul, no final da década de 70. Conforme Alfonsin (2000), a característica desta advocacia é a promoção de causas coletivas:

Os que buscam a assistência jurídica da RENAP raramente estão sozinhos. Eles pertencem, de regra, à uma coletividade qualquer, que ultrapassa o indivíduo, a família, o grupo, a categoria profissional, a qual se encontra na mesma situação dele(a)s. Sua principal característica é a da pobreza, da carência ou em alguns casos, da miséria. Há um perfil classista na situação que os impele a buscar socorro jurídico, muitas vezes infenso a ser organizada, inclusive, como pessoa jurídica. Organizações informais e formais, movimentos populares, como o MST (Movimento de Sem-Terra), MMTR (Movimento das Mulheres trabalhadoras Rurais), MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores, MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens), MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia), CPT (Comissão Pastoral), CEBS (Comunidades Eclesiais de Base), MTD (Movimento dos Trabalhadores Desempregados), Movimentos e Comissões de “direitos humanos” Sindicatos Rurais e, Pastorais, grupos de pessoas dedicadas à defesa de “direitos humanos” violados pela tortura, pelo racismo, pelas prisões ilegais, o à defesa de crianças e adolescentes, de homossexuais, do direito à livre expressão através de rádios comunitárias, entre outras, têm procurado apoio nos serviços jurídicos da Renap” (ALFONSIN, 2002:2).

Esse conjunto, que mescla militância e utilização do direito, investe, ao mesmo tempo, na produção de definições jurídicas, através da publicação de artigos em edições específicas que objetivam “formar advogados” inserindo-se num pólo específico de ativismo judicial. A relação com a Igreja se estabelece através de apoio financeiro e estrutura material, como locais para reunião, mas principalmente, serve como porta de entrada de advogados militantes. Além disso, outro aspecto a ser destacado é a fundamentação através do “catolicismo social”

das “teses” apresentadas por esse perfil de uso do direito, quando entram em jogo as noções de “Justiça social” e defesa do “pobre” em relação aos “ricos”.

A trajetória de Jacques Alfonsín é representativa dessa vinculação a um “grupo de juristas cristãos” de projeção nacional, que se reúne a partir do movimento de “direitos humanos” na década de 70 e, posteriormente, na década de 90, organiza a Rede Nacional de Advogados Populares. Os articuladores dessa rede em São Paulo, são juristas com projeção nacional que unem o militantismo político, a participação nos movimentos de “direitos humanos” e um forte investimento no debate intelectual com a publicação de artigos e livros de “doutrina jurídica”. Os principais expoentes desse grupo são Plínio de Arruda Sampaio, advogado, deputado federal pelo PT e candidato à governador de São Paulo em 1990; Hélio Bicudo, promotor público, ex-deputado federal pelo PT, Vice-prefeito de São Paulo (2000-2004), Dalmo de Abreu Dallari, professor da Faculdade de Direito da USP, Secretário dos Negócios Jurídicos na Prefeitura na gestão de Luíza Erundina (à época no PT), entre 1990 e 1992.

Participa também do grupo, o jurista Fábio Konder Comparatto, professor da Faculdade de Direito de São Paulo. Através da ligação com a Igreja, Sampaio, Bicudo, Dallari e Comparato atuaram nos “movimentos de “direitos humanos” promovendo a defesa de presos políticos e a denúncia de tortura ao longo do regime militar. A origem comum do grupo é a passagem pela direção da Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo que inicia suas atividades em 1972 e se destaca por atividades de denúncias e representação judicial de presos políticos<sup>11</sup>.

A produção das “causas jurídicas” dos “pobres” relaciona-se às disposições presentes na formação religiosa, combinadas com a fundamentação moral de “ajudar aos pobres”. Da mesma forma, a busca de instrumentos teóricos que possam enfrentar conceitos jurídicos sobre a propriedade denunciados como parte de uma “dogmática conservadora” envolve a tradução do catolicismo social em forma de doutrina jurídica. A advocacia politicamente engajada permite, ao mesmo tempo, “independência” em relação às estruturas partidárias e uma adesão maior aos “movimentos sociais”, assim como a “advocacia trabalhista”, na década de setenta e oitenta que permitia uma ligação à causa coletiva dos “trabalhadores”, através do sindicalismo. Para estes segmentos, a possibilidade de “agir através do

---

<sup>11</sup> Para maior detalhamento sobre a atuação política e jurídica da Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, ver Cancian (2005).

direito” em favor dos grupos socialmente dominados mobilizando as diversas fundamentações morais e “doutrinárias” tem um custo menor do que a atuação orgânica no “mundo da política”, sendo também esse fenômeno indicativo da relativa autonomização do campo jurídico no Brasil ao longo da década de 90.

## Considerações Finais

Pode-se detectar uma tendência a um novo padrão de engajamento em causas coletivas, no Brasil, indicado pelo caso representativo de uso do espaço judicial das duas ONGs analisadas. Nesses casos, observa-se que o recurso ao espaço judicial relaciona-se à busca de efetivação de direitos legitimados como princípios na Constituição de 1988. Em tal sentido, diferentemente do ativismo político que envolveu segmentos de juristas que buscaram alternativas fora do Estado para denunciar o descumprimento dos direitos e garantias individuais; na década de 90, estas iniciativas se dirigem para a construção de fundamentações e a busca de decisões judiciais que possam ter repercussão na esfera estatal.

Este movimento ainda não se reflete de forma significativa em instâncias internacionais, como a Corte Interamericana de direitos humanos onde predominam as causas vinculadas aos direitos e garantias individuais, mesmo que esta Corte tenha ampliado significativamente sua influência entre os países na América latina, ao longo da redemocratização política. A assimilação de causas coletivas internacionais que circulam através de redes de ONGs, fóruns e, mesmo, através do ensino jurídico, implica, numa forma específica de relação com a circulação internacional de idéias e princípios jurídicos que já possui repercussão nos tribunais nacionais e que poderá também repercutir em novos usos das instâncias jurisdicionais internacionais que se encontram em processo de consolidação.

## Referências Bibliográficas

AGRIKOLIANSKY, E. (2003), “Usages choisis du droit: le service juridique de la ligue des droits de l’ homme (1970-1990) Entre politique et raison humanitaire” *Sociétés Contemporaines*, n. 52.

- ALFONSIN, J. T. (2002), “Dos nós de uma lei e de um mercado que prendem e excluem aos nós de uma justiça que liberta” In: DORA, D. D. Direito e Mudança Social. Rio de Janeiro: Renovar, Fundação Ford.
- ALVAREZ, S. E. (1998), “A explosão de ONGs feministas latino-americanas”. In: Programas de capacitação legal. Porto Alegre, ONG Themis.
- ARAUJO, L. I. de A.. (2000), Da globalização: Do direito Internacional Público os choques regionais. Editora Lúmen Júris. Rio de Janeiro.
- ARAÚJO, N. Org. (1999), Os direitos humanos e o Direito Internacional. Rio de Janeiro: Renovar.
- BIAVASCHI, M. B. (1998), Magistratura e transformação social: as teses coletivas dos juízes gaúchos. (dissertação de Mestrado) PPGD-UFSC. Florianópolis.
- CANÇADO TRINDADE, A. A. (1999), Tratado de Direito Internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor.
- CANCIAN, R. (2005), Comissão de justiça e paz de São Paulo: Gênese e atuação política (1972-1985). São Carlos: Ed. UFSCAR.
- COMPARATO, Fábio Konder. (2001), A Afirmação histórica dos direitos humanos. Ed. Saraiva. 2ª Edição. São Paulo.
- DEZALAY, Y. (1993), “La production doctrinale comme objet et terrain de luttes politiques et professionnelles” In. POIRMEUR, Y. et all, La doctrine juridique. Paris: CURAPP-PUF.
- DEZALAY, Y. & GARTH, B. (2002), The internationalization of Palace of Wars: lawyers, economists, and the contest to transform Latin American State, Chicago: The Chicago Series in Law and Society, April.
- DEZALAY, Y. & GARTH, B. (2001), “Constructing law out of power: Investing in human rights as an alternative political strategy”. In: SARAT, A. et SCHINGOLD, S. (eds.) Cause Lawyering in the State in a Global Era, Oxford, New York: Oxford University Press. Coll “Oxford socio-Legal Studies”.
- SCHINGOLD, S. (eds.) Cause Lawyering in the State in a Global Era, Oxford, New York: Oxford University Press. Coll “Oxford socio-Legal Studies”.
- ENGELMANN, F. (2006), Sociologia do campo jurídico: Juristas e usos do direito. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

- FEIX, V. (2001), “Sociologia Jurídica: Em frente da lei tem um guarda”. In: Cadernos Themis: Gênero e Direito ano II-n. 2, setembro.
- GAITI, B., ISRAEL, L. (2003), “Sur l'engagement du droit dans la construction des causes” In. Politix vol. 16 n. 62/2003.
- GUILHOT, N. (2003), “Os profissionais da democracia em ação”. In: LINS, D. & WACQUANT, L. (org.) Repensar os Estados Unidos: Por uma sociologia do superpoder. Campinas: Papirus.
- HANASHIRO, O. S. M. P. (2001), O Sistema Interamericano de Proteção aos “direitos humanos”. São Paulo. Editora Edusp.
- ISRAEL, L. (2001), “Cadres et motifs de l' action résistante: L' exemple du Front national des juristes (1941-1944)” In: CEFAL, C. & TROM, D. Les formes de l' action collective: mobilisation dans des arènes publiques. Paris: École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- ISRAEL, L. (2001), “Usages militants du droit dans l' arène judiciaire: la 'cause lawyering’”. In: Droit et Societé n. 49.
- KRISCHKE, J. (2003), “A Utopia e a viabilidade dos direitos humanos”. In site [www.mndh.org.br](http://www.mndh.org.br). Consultado em 25 de julho de 2004.
- MEILI, S. (1998), “Cause Lawyers and social movements: A Comparative perspective on democratic change in Argentina and Brazil.” In: SARAT, A. et SCHINGOLD, S. (eds.) Cause Lawyering Political Commitments and professional Responsibilities. New York: Oxford University Press, coll. “Oxford Socio-Legal Studies”.
- MEILI, S. (2001), “Latin American cause-lawyering networks” In: SARAT, A. & SCHINGOLD, S. (eds.) Cause Lawyering in the State in a Global Era. New York: Oxford University Press. Coll “Oxford socio-Legal Studies”.
- MELGARÍ, P. (2002), “Direitos humanos, uma perspectiva contemporânea para além dos reducionismos tradicionais”. Revista da AJURIS, Ano XXIX, nº 88, Tomo I, Dezembro.
- MICHEL, H. & WILLEMEZ, L. (2002), “Investissements savants et investissements militants du droit du travail: syndicalists et avocats travaillistes dans la défense salaries”. In: HAMMAN, P., MÉON, J. M et VERRIER, B. Discours savants, discours militants: mélange des genres. Paris: L' Harmattan.
- OLIVEIRA, L. (1992), “Violation des droits de l' homme et redémocratisation au Brésil”. In: Droit et Societé, 22.
- PAULSEN, C. M. (2004), “A Proteção Internacional dos “direitos humanos””. Prática Jurídica. Ano III Número 27 30 de junho.

PIOVESAN, F. (2000), “Direitos humanos, democracia e integração regional: os desafios da globalização”. Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. Volume 6. Tomo II.

ROUSSEL, V. (2002), *Affaires de juges: les magistrats dans les scandales politiques en France*. Paris: La Découverte.

ROUSSEL, V. (2003), “Les magistrats français, des cause lawyers malgré eux”. In. *Politix - La Cause du Droit*. vol. 16 n. 62/2003.

SPANOU, C. (1989), *Le droit instrument de la contestation sociale? les nouveaux mouvements sociaux face au droit* In: LOCHAK, D (sous la dir) *Les Usages sociaux du droit*. Paris: PUF.

SARAT, A. & SCHEINGOLD, (1998), *Cause lawyering and the reproduction of professional authority: An introduction*. SARAT, A. et SCHINGOLD, S. (eds.) *Cause Lawyering Political Commitments and professional Responsibilities*. New York: Oxford University Press, coll. “Oxford Socio-Legal Studies”.

SARAT, A. & SCHEINGOLD, S. (2001), *State transformation, globalization, and the possibilities of cause lawyering: an introduction*. SARAT, A. & SCHINGOLD, S. (eds.) *Cause Lawyering in the State in a Global Era*, New York: Oxford University Press. Coll “Oxford socio-Legal Studies”.

VARGAS, L. A. (2003), *O Papel da Assistência Judiciária para a eficácia dos Direitos Sociais*. Revista da AJURIS, Ano XX, nº 92, Dezembro.

## Democracia e Capital Social: Desenho Teórico Preliminar

Everton Rodrigo Santos <sup>1</sup>

### Resumo:

Este artigo tem como objetivo principal identificar as possíveis condições societais que favorecem a democracia enquanto regime político, articulando o conceito de democracia com o conceito de capital social na tradição de Putnam (2000). Nossa hipótese teórica de trabalho é de que há uma forte associação entre capital social e democracia, de que a existência de estoques de capital social em uma determinada sociedade, seus “estoques de confiança interpessoal” (*trust*), influenciam positivamente a crença no regime democrático e em suas instituições. Neste sentido, este artigo foi dividido em dois tópicos. No primeiro, procuramos apresentar de maneira sucinta uma discussão teórica, dos modernizadores à escolha dos atores que procurou explicar como a democracia poderia florescer enquanto um regime político de uma maneira geral, acompanhada também de suas frustrações teóricas. No segundo tópico, propõe-se um modelo mais “flexível”, que explique a emergência da democracia tendo em conta não somente a dimensão da escolha das lideranças políticas, as reformulações das instituições, das leis que são importantes e necessárias numa sociedade que almeja a democracia (a tese dos minimalistas), como também a necessidade de condições sociais, econômicas, mas principalmente culturais (capital social) para a democracia prosperar (a tese dos maximalistas).

### Palavras-Chave:

Democracia; Capital Social.

<sup>1</sup> O autor é Graduado em Ciências Sociais. Mestre e Doutor em Ciência Política pela UFRGS. Atualmente é professor titular do Centro Universitário Feevale e Universidade Luterana do Brasil. E-mail: evertons@feevale.br

## Introdução

Na década de oitenta, um conjunto expressivo de países na América Latina sofreram mudanças significativas em seus regimes políticos, transitando de regimes “não-democráticos” para formas “democráticas” de governo, caracterizando assim, um importante fenômeno de mudança política. Esta mudança, foi por sua vez acompanhada de uma tarefa bastante complexa para a comunidade acadêmica, à medida em que, tornava-se necessário não somente explicar o fenômeno em curso, suas particularidades em cada caso específico da América Latina, bem como, pensarmos as possibilidades da democracia num continente que havia enfrentado o poder militar.

Inúmeros analistas estudaram o fenômeno da democracia, como veremos, ora colocando acento na modernização da sociedade, ora colocando na escolha dos atores, procuraram nexos explicativos que dessem conta de explicar sua emergência e sua estabilidade enquanto regime político. A partir de uma revisão teórica da literatura pertinente, o presente artigo, debruçando-se sobre três países da América Latina: Brasil, Uruguai e Chile (suas respectivas capitais) objetiva analisar as condições sociais que favorecem a democracia na região, articulando o conceito de democracia com o conceito de capital social na tradição de Putnam (2000).

Nossa hipótese de trabalho é de que existe uma forte associação entre capital social e democracia. Buscamos defender a idéia de que a existência de estoques de capital social em uma determinada sociedade (*trust*) influencia positivamente a crença no regime democrático e em suas instituições. Em outras palavras, a democracia é favorecida pelo capital social.

Objetivando demonstrar nosso argumento, dividimos este artigo em dois tópicos. No primeiro, As Possibilidades da Democracia, procuramos apresentar de maneira sucinta uma discussão teórica que procura explicar como a democracia pode florescer enquanto um regime político de uma maneira geral. O tópico apresentará o argumento de uma primeira corrente de opinião nas Ciências Sociais que acredita ser a democracia fruto da modernização da sociedade, ou seja, de que a mudança nas condições sociais e econômicas da sociedade são o principal fator gerador de sociedades democráticas (os teóricos da modernização), para em seguida apresentar um argumento contrário ao primeiro (a dos atores políticos) segundo o qual, a democracia seria fruto da escolha racional de lideranças políticas que tornam a democracia possível. Demonstraremos que as formulações feitas pelos teóricos dos atores políticos não se concretizaram, pelo contrário produziram uma frustração à medida em que de uma maneira geral, a democracia

social, a prosperidade social propalada por estes teóricos não se efetivou. Assim, apresenta-se a retomada das análises que apostam na modernização, porém, com um enfoque novo para compreender-se as possibilidades da democracia. A riqueza econômica não seria a responsável direta pela promoção da democracia, entretanto, a sua permanência a longo prazo explicaria o fenômeno democrático.

No segundo tópico, Um Modelo Alternativo para Compreender-se a Democracia. Capital Social, propõe-se um modelo mais “flexível”, que explique a emergência da democracia tendo em conta não somente a dimensão da escolha das lideranças políticas, as reformulações das instituições, das leis que são importantes e necessárias numa sociedade que almeja a democracia (a tese dos minimalistas), como também a necessidade de condições sociais, econômicas, mas principalmente culturais para a democracia prosperar (a tese dos maximalistas). Qual seja, de que a democracia para funcionar necessita ter sustentação para suas leis e instituições, precisa de uma cultura política, crenças, valores, de apoio normativo ao regime democrático. Nesta perspectiva, o conceito de “capital social” torna-se imprescindível para compreendermos a afirmação da democracia, à medida em que, quanto maior o volume de “capital social” numa dada sociedade, maiores são as possibilidades da democracia.

## 1. As Possibilidades da Democracia

Vive-se, hoje, na América Latina, de uma forma geral, neste início de século XXI um regime de tipo democrático. O que significa dizer isso? Significa que há eleições regulares, abertas e competitivas, os líderes são escolhidos através destes mecanismos eleitorais, uma vez eleitos, governam através de instituições por tempo determinado, a sociedade tem o direito a organização e a contestação política é permitida. A poliarquia está instituída.

Nos países analisados, Brasil, Chile e Uruguai este regime foi resultado de uma construção histórica e política recente, pois desde os golpes militares nas décadas de 60 e 70 até meados da década de 80 vivia-se sob um regime autoritário, ou seja, um regime no qual, contrariamente ao democrático, as eleições eram limitadas, imperavam os casuísmos eleitorais, os governantes (ou o regime) governavam por tempo indeterminado, numa sociedade reprimida e censurada fortemente pelo Estado.

O que interessa aqui para esta análise é o fato de que nos encontramos hoje numa situação política e institucional (legal) diferente destes anos pretéritos. De

fato, o Brasil e um conjunto expressivo de países na América Latina sofreram mudanças significativas nas últimas décadas, transitando de seus regimes “não-democráticos” para formas democráticas. Uma verdadeira “onda democrática”, para usar a expressão de Huntington (1994), atingiu diferentes países no continente americano. Nesta perspectiva, esta “tsunami da democracia” é identificada por este autor como ondas de democratização que a partir do século XIX se sucedem uma após outras intercaladas por ondas reversas. A terceira onda democratizadora teve seu início com a revolução dos Cravos, em abril de 1974, em Portugal, logo se espalhando pelo continente europeu e latino americano, levando importantes países a elegerem governos civis democráticos. Todavia, este fenômeno trouxe com ele uma tarefa bastante árdua e complexa para a comunidade acadêmica, à medida em que, tornou-se necessário não somente explicá-lo, como também, pensar as possibilidades da democracia nestes países.

Assim, é preciso dizer que não existe uma unanimidade entre os cientistas políticos para explicar o fenômeno da democracia, aliás existe muito dissenso nesta matéria, o que existe são diferentes enfoques a respeito da questão em tela. Desta forma, há autores por exemplo que explicam a democracia pelas estruturas, isto é os teóricos da modernização que colocam a democracia como resultado direto do desenvolvimento econômico, outros apostam na qualidade dos atores (das lideranças políticas) que a partir de suas escolhas racionais, tornam a democracia possível (ou escolhem-na).

## 1.1. Os Teóricos da Modernização

As teorias da modernização, afloradas no após a segunda Grande Guerra mundial entendia que a modernização, levaria inevitavelmente à democracia, isto é o crescimento econômico, a urbanização, os índices crescentes de melhora no nível educacional das populações, bem como de saúde, somados a uma visão de futuro, confiança, tenderiam a edificar sociedades democráticas, pois tais sociedades demandam pessoas autônomas, organizadas, indivíduos. Apostava-se, em última análise, que as estruturas condicionariam os processos de mudança política. Esta modernização aparecia como condição necessária para a emergência e estabilidade de um governo democrático (Nun, 1994). Era uma visão evolucionista da sociedade que contrapunha o tradicional ao moderno. Desta forma, a modernização iria levar à democracia. Daí, todos os esforços das lideranças políticas em criar as condições objetivas para a democracia, dando-se ênfase forte aos aspectos econômicos em detrimento dos políticos.

Entretanto, como testemunhamos historicamente, as teorias da modernização que fizeram a cabeça da intelectualidade latino-americana falharam, pois o grande processo de modernização captaneado pelo Estado brasileiro e latino nos anos 50 e 60, por exemplo, que "prometiam a paz e a prosperidade", desembocaram nos regimes autoritários na segunda metade do século vinte. Nesta linha de raciocínio, também vimos, que o péssimo desempenho da economia brasileira na década dos oitenta (a chamada década perdida) não provocou um recuo da democracia recém instalada, colocando por terra a variável "econômica", pois se as condições econômicas (o crescimento da economia) fossem indispensáveis e determinantes para a democracia, o Brasil teria retornado ao regime autoritário (Mainwaring, 1992). Portanto a dimensão econômica enfatizada na teoria da modernização mostrava-se impotente para explicar não só as possibilidades da democracia como os processos de transição democrática, à medida em que perdera seu poder de explicação. Se a modernização, ou seja, a urbanização, a educação e o crescimento econômico não explica a democracia, o que pode explicá-la melhor?

## 1.2. A Aposta nos Atores Políticos

A explicação que vai se contrapor a da modernização é a dos atores políticos na tradição de autores como O'Donnell e Schmitter, (1986;1988). Se a teoria da modernização, como vimos, pecava por enfatizar os aspectos estruturais (econômicos e sociais) em prejuízo dos aspectos políticos, esta nova vertente teórica irá contrariamente enfatizar os atores (as lideranças políticas) e suas ações racionais, em prejuízo da dimensão estrutural (modernização), ou seja, mesmo levando em conta as condições econômicas da transição à democracia que estavam na base do processo histórico brasileiro, esta vertente considerou que o resultado final dos processos de mudança (a passagem do autoritarismo para a democracia) dependeria, basicamente, da capacidade das lideranças políticas mais expressivas do país aproveitarem ao máximo as oportunidades que surgiram no contexto político da época para tomarem suas decisões e levarem o Brasil à democracia (Moisés, 1995).

Estas posições de fato inovam teoricamente o debate, à medida em que elas quebram com o determinismo que era próprio das avaliações da teoria da modernização; portanto, a chegada à democracia não é linear, apresentando-se num suceder de fatos e acontecimentos previsíveis pela dimensão econômica. Ao contrário, os acontecimentos são inesperados e muitas vezes imprevisíveis

politicamente, pois tanto do lado daqueles que estão no poder, como daqueles que estão na oposição há uma intensa negociação, em que as lideranças políticas envolvidas escolhem o melhor caminho para construir a democracia. No Brasil, escolhemos o caminho institucional, isto é, escolheu-se chegar-se à democracia seguindo o calendário eleitoral, parlamentar, gradativamente, o chamado “cálculo da descompressão” (Lamonier, 1987). Esta precisão analítica tornou-se fundamental para compreender-se que os processos de mudança política no Brasil não se deram de forma bipolar entre o regime e a oposição, mas que envolveram uma complexa trama de relações em que tanto as lideranças do regime autoritário, quanto as lideranças da oposição a ele tiveram um papel importante na articulação das possibilidades da democracia.

Isto não significou, entretanto, que esta vertente negasse os fatores estruturais, macroeconômicos relativos a sistemática mundial ou mesmo nacional; todavia, o alto grau de incerteza presente nestes processos fazem com que a qualidade da liderança, suas capacidades sejam decisivas, ou seja, a escolha dos atores diante dos acontecimentos é que tornarão a democracia possível. A democracia em última análise, depende de fatores domésticos, da decisão das lideranças envolvidos no processo político em implantá-la.

Viu-se aqui duas vertentes que explicam de maneira diferente o fato de a democracia ter-se tornado possível no Brasil. Todavia, esta segunda vertente acabou falhando em sua capacidade de prognosticar o futuro do país, digamos que alguns acontecimentos que a teoria previu no processo político brasileiro de construção democrática não ocorreram.

### 1.3. As Promessas não Cumpridas

Para estes estudiosos da democracia, a passagem de um “regime político a outro”, pode ser categorizada como uma transição, um complexo processo no qual se desdobrariam passos seqüenciais do regime autoritário à democracia.

Resumidamente, esta vertente explicativa apresenta cinco suposições. A primeira suposição é de que um país como o Brasil que estava saindo de um regime autoritário (um país que “pegou” a onda da democracia) poderia ser considerado um país em mudança, em transição à democracia. Segundo, esta tendência desdobrar-se-ia em seqüências e estágios, primeiro ocorrendo a abertura, depois o colapso do regime e, após, a consolidação, onde a democracia formal (as leis e regras) seria transformada em democracia substantiva (ganhos sociais econômicos). Terceira, as eleições serviriam para alargar a participação política e a

responsabilidade democrática do Estado em relação a população. Quarta, a transição seria uma decisão das elites políticas, como já colocamos e, finalmente, a quinta suposição, seria a de que os processos de democratização estariam redesenhando as instituições do Estado. (Carothers, 2002)

De fato, a experiência histórica tratou de quebrar estas suposições. Primeiro, porque os países que estavam em "transição", praticamente não democratizaram. Segundo, os estágios presumidos não foram obedecidos como no esquema teórico. Terceiro, a regularidade das eleições não levou à responsabilidade política dos governantes. Quarto, a democratização não é uma tarefa determinantemente dependente de elites políticas, mas de fatores estruturais também. Quinto, a construção do Estado tem sido um assunto muito mais complexo do que supunham inicialmente os teóricos (Carothers, 2002).

Nesta direção e valendo-se da advertência de que a construção da democracia não é uma tarefa apenas das elites políticas, mas também depende de fatores estruturais, há uma certa retomada das teses sobre a modernização, porém sob um novo aspecto.

#### 1.4. A Retomada das Análises Estruturais

No que diz respeito à dimensão estrutural da transição (os aspectos relacionados a modernização), o professor Huntington (1994), em seu livro "A Terceira Onda", retomou as análises que enfatizavam a dimensão econômica, porém de uma maneira diferente. Ele procurou dar uma "explicação" aos processos de democratização que começaram na década de setenta, levando cerca de 30 países "não-democráticos" a "regimes democráticos". A centralidade de sua análise reside na busca de uma correlação entre riqueza e democratização, mas não ao modelo das "velhas análises" que afirmavam ser os países ricos democráticos e que a riqueza gera instantaneamente a democracia

Embora saliente que os fatores econômicos não sejam determinantes para promover a democratização, eles produzem um impacto significativo. Neste sentido, sua argumentação vai demonstrar uma correlação positiva entre riqueza e democratização, porém, enfatizando que não somente a riqueza, mas a sua permanência a longo prazo podem promover um ambiente propício à democratização.

Utilizando-se da variável PNB, por exemplo, ele constatou que dos 24 países de "alta renda" (segundo o Banco Mundial em 1989 com renda per capita entre \$ 6.010 e 21.330) 21 eram democráticos. Já, aqueles 42 países classificados

como "pobres" (com renda per capita entre \$ 130 a 450) apenas 2 tinham tido experiência com a democracia. Entre os 53 países de "renda média" (com renda per capita entre \$520 a 5.810) 23 eram democracias e 25 não democracias. Assim, o autor conclui que as transições à democracia nos países ricos já aconteceu, nos países de desenvolvimento médio tem grandes possibilidade de ocorrer e nos países pobres ela é improvável.

No fundo, ele está colocando as condições infra-estruturais que favorecem a democracia. Assim, no Brasil, o próprio desenvolvimento econômico patrocinado pelo regime autoritário nos anos 70 teria ironicamente criado as condições para a sua própria superação nos anos 80, pois modernizou o país.

A verdade é que, o desenvolvimento econômico cria um lastro favorável para a democratização a longo prazo, porém as crises de curto prazo ou os surtos econômicos da conjuntura podem se apresentar como inflexões poderosas que abalam mais o autoritarismo do que a democracia, isto porque, a "legitimidade do governo" nas democracias é separada da "legitimidade do regime". Quer dizer, nas democracias, se os governos perdem legitimidade, se o presidente perde prestígio perante a população, o regime, (as regras de funcionamento da democracia) ganha, pois possibilita a alternância do poder. Já nos regimes autoritários, o "regime" e o "governo" formam uma coisa só, pois não há alternância no poder ou ela é baixa.

Neste sentido, Huntington (1994) acredita que as crises do petróleo, na década de 70, tiveram um importante papel na produção de crises nos sistemas autoritários, justamente porque o mau desempenho dos governos no gerenciamento da crise levou a perda de legitimidade deste regime autoritário. Ao lado deste seu forte argumento, ele também salienta três outros aspectos que ajudariam a explicar a terceira onda: A mudança na doutrina da Igreja católica que, a partir do Concílio de Vaticano II, entre 63 e 65, passou a apoiar a democracia, o incentivo americano a partir de 74 com sua política dos direitos humanos e, finalmente, o fenômeno dos efeitos demonstração que forneceram e exportam modelos de democratização através do desenvolvimento dos meios de comunicação. Nesta questão, Linz e Stepan (1999) argumentam também que quanto mais interligados seja um grupo de países, mais uma transição bem sucedida tenderá a levar para o restante do grupo uma experiência alternativa, isto tudo em colaboração com o *Zeitgeist* ("espírito do tempo") que sendo democrático, (as vezes é anti-democrático dependendo das circunstâncias históricas) influencia enormemente as alternativas neste sentido.

De fato, vê-se aqui um refinamento nas antigas análises deterministas de outrora, contudo, dando-se ênfase aos aspectos estruturais.

## 2. Um Modelo Alternativo para Compreender-se a Democracia: Capital Social

Weber já havia ponderado em seus escritos de que nas Ciências Sociais, não se pode falar em monocausalidade, ou seja, afirmarmos que um dado fenômeno só pode ser explicado por uma única causa. Há diferentes fatores (causas) que podem estar contribuindo para a ocorrência de tal fenômeno e não apenas um.

A partir desta constatação e seguindo os estudos contemporâneos sobre a democracia, podemos flexibilizar tanto as "apostas estruturais" como as apostas nos "atores", que estamos discutindo. Ou, como propõe José Álvaro Moisés (1995), um modelo balanceado que supere as visões unilaterais (estrutura e atores) do que ele chama de "maximalismo" e "minimalismo".

Assim, podemos dizer que a perspectiva "minimalista" parte do pressuposto de que a democracia é possível sob condições mínimas, ou seja, não é preciso pré-requisitos econômicos, sociais ou mesmo culturais para que ela se estabeleça, ela dependeria basicamente da escolha dos atores envolvidos, dos seus pactos, de certas regras, é a aposta nos atores políticos como vimos. Porém, estes pactos não são efetuados porque os atores têm a democracia como um valor em si, mas escolhem a democracia instrumentalmente (pois é a melhor forma de sobreviverem politicamente). Já na perspectiva "maximalista", parte-se do pressuposto que a democracia não é possível sob condições mínimas; condições econômicas, sociais e culturais exercem um importante condicionamento sobre ela. Não haveria sustentação da democracia sem estes lastros, sem um apoio normativo a ela.

Nesta sua concepção devem-se levar em conta tanto à liberdade de escolha dos atores políticos no curso das transformações proporcionadas pelos processos de mudança política, como os condicionantes impostos a essas situações dado pela presença ou pela ausência de condições sociais, econômicas, políticas e culturais. Então, enquanto as mudanças econômicas e sociais, induzidas pelos processos de modernização econômica, ampliam as bases a partir das quais essas iniciativas podem ser tomadas, cabe ao esforço das lideranças políticas gerar as condições de sucesso da criação da democracia (Moisés, 1995).

Atores que fazem suas escolhas sob condições favoráveis a democracia tem grande possibilidade de lograr êxito, mas Moisés (1995) vai além, ela só se efetivará, dotando-se os governos de mecanismos que lhes dêem autoridade para gerar e implementar políticas e principalmente criar instituições que sejam respaldadas por atitudes e comportamentos democráticos das massas. É desta

forma que seu "modelo balanceado" faz chamar a atenção para a dimensão da cultura política como um fator indispensável para a construção de regimes democráticos. A variável cultura política é introduzida no debate, entendida aqui como um conjunto de atitudes e comportamentos que os cidadãos tem em relação ao sistema político e que são indispensáveis para a sustentação das instituições da democracia. (Almond e Verba; 1989).

Não podemos afirmar que parcelas significativas de cidadãos que rejeitam ou são indiferentes aos valores democráticos (que não possuem uma cultura de afirmação dos valores democráticos por exemplo) não seja uma variável comprometedora da estabilidade política. Na verdade, estas parcelas de eleitores podem ter papel decisivo na manutenção de um sistema intolerante e instável, não nos permitido construir regimes democráticos na América Latina. Assim, ao contrário das democracias ocidentais, onde já existe um regime democrático construído este elemento (cultura política) talvez não sejam tão importante, mas aqui sim para o eficiente funcionamento da democracia, aponta Baquero (1999).

Não se trata aqui de negar que no Brasil, nos últimos anos, teve-se um avanço significativo em relação à democracia. Mesmo não havendo um apoio normativo ao regime democrático no Brasil, as eleições ocorrem regularmente, as instituições de certa forma funcionam e nada no horizonte aponta para um retrocesso ao autoritarismo. De fato, houve uma modernização das instituições no país, das suas leis de uma maneira geral, todavia percebe-se por todos os lados uma precária funcionalidade da lei, das regras da democracia. As constituições dos países latinos estão recheadas de leis que sequer nunca saíram do papel, quer seja no que diz respeito às liberdades individuais ou mesmo as questões sociais. Há muitos juristas que afirmam ser nossas leis razoavelmente boas, porém falta aplicá-las. O antropólogo Roberto Da Matta (2001), a respeito das discrepâncias entre o Brasil legal e o Brasil real ou como diria os cientistas políticos, do distanciamento entre o Estado e a Sociedade, alude para o fato de que o "jeitinho brasileiro" é na verdade uma forma de navegação social, em que as pessoas apelam para um "pistolão", "um conhecido", "um jeito diferente" para resolver seus problemas porque não há uma correspondência entre o que é legal e o comportamento social. Para dar este salto, entra em cena o "jeitinho brasileiro". Nesta ordem das coisas as pessoas não são tratadas como cidadãs, mas de acordo com o pertencimento ou não a determinada classe social. Então, para além da dimensão legal, institucional, é preciso uma certa mudança na cultura política da sociedade para viabilizarmos o melhor funcionamento da democracia, destas leis. Baquero (2005), usa o conceito de democracia inercial para referir-se à democracia brasileira. Para este autor há uma modernização das instituições políticas, uma evolução das leis, das regras,

entretanto, pouco ou nada evoluem na dimensão social, ou seja é uma democracia inercial, parada, que apresenta as seguintes características: a) políticas econômicas que não favorecem as massas excluídas e que mantêm o desemprego inalterado e estagnado; b) e uma cultura híbrida (misturada) que institucionaliza, um comportamento de resignação e hostilidade com a política. Esta cultura política de resignação e hostilidade se traduz em uma cultura de desconfiança generalizada em relação a política, mas também nas relações interpessoais na base da sociedade.

O problema deste tipo de configuração cultural é que ela impede o funcionamento da democracia. Mas porque a democracia não funciona adequadamente?

Adequadamente aqui não é só a capacidade que o regime democrático tem para resolver conflitos políticos, acomodar os interesses das elites, processar o dissenso, porém sua capacidade em ser eficiente e sensível as demandas da população (Putnam 2000). Em outras palavras, em resolver os problemas da saúde, da educação, da segurança, do emprego, do campo etc.

Há, na literatura contemporânea das Ciências Sociais, uma renovação dos estudos sobre cultura política, tem-se buscado lá as razões (o elemento chave) para o funcionamento adequado ou não da democracia. O elemento chave para o funcionamento da democracia seria o capital social, conceito este que vem sendo bastante difundindo nos meios acadêmicos quanto tem também impregnado os organismos nacionais e internacionais que discutem as grandes questões sociais. De acordo com estas novas discussões, quanto mais “capital social” tem uma sociedade, mais possibilidades existe da democracia florescer lá. Ao contrário, quanto menos “capital social” existe numa determinada sociedade, menor são as chances da democracia.

Vários autores das Ciências Sociais vem contribuindo para esta formulação conceitual, como Pierre Bourdieu, Coleman, Francis Fukuyama, Putnam. Contudo, neste artigo, será usando o conceito de Robert Putnam (2000) para definirmos “capital social”. Segundo este pesquisador, “capital social”, são práticas sociais, normas e relações de confiança que existem entre cidadãos numa determinada sociedade, bem como sistemas de participação e associação que estimulam a cooperação. Então, quanto maior for a capacidade dos cidadãos confiarem uns nos outros, para além de seus familiares, assim como maior e mais rica for o número de possibilidades associativas numa sociedade, maior será o volume de “capital social” ali. A questão central para Putnam (2000) é que confiança, cooperação, espaços de participação social entre o Estado e a Sociedade são elementos positivos e essenciais para o bom funcionamento das democracias.

## Considerações Finais

Uma vez estabelecida a relação entre democracia e capital social, ainda permanece outra questão: O que isto tem haver com o desenvolvimento material das sociedades, com o seu desenvolvimento econômico? É que “capital social” além de promover a democracia também pode gerar desenvolvimento econômico. É que “capital social” além de promover a democracia, também gera desenvolvimento econômico. Putnam(2000) encontrou uma forte correlação entre “capital social” e “capital econômico”. Poder confiar nos outros é um importante fator de desenvolvimento econômico. Comunidades que possuem confiança mútua desfrutam de bem estar econômico. Um exemplo que podemos citar é o da comunidade judaica em Nova York, que lida com jóias e pedras preciosas. Entre eles uma jóia ou pedra preciosa circula em várias mãos, do devedor ao comprador, sem necessariamente precisar-se de seguro bancário, penhora, desonerando e agilizando assim os negócios (D´Araújo, 2003). No oeste americano famílias inteiras ajudavam-se mutuamente para a construção dos celeiros, da Igreja local, da escolinha dominical beneficiando-se mutuamente de tal empreendimento.

No estado do Rio Grande do Sul, nas regiões de colonização alemã e italiana, estudos sugerem que a confiança entre famílias, para emprestar o arado, semear a terra, dividir a carne na matança do porco, enfim, acabaram sendo o diferencial que caracteriza o grande desenvolvimento desta região(do norte do estado) em contraposição a outras regiões em que a desconfiança abundava (o sul). Nesta linha de raciocínio, mas ampliando para o âmbito internacional, o economista Francis Fukuyama mostra, por exemplo, que países com grande destaque no cenário internacional, como os EUA, o Japão e Alemanha desfrutam também de alto “capital social”, ou seja confiam uns nos outros para além dos laços familiares; isto explica o predomínio de grandes empresas nestes países como a Toyota, a Ford, a Siemens. Já a Itália, a França, a China em que os laços de confiança estão mais restritos a família, há o predomínio de pequenas e médias empresas lideradas por famílias.

## Referências Bibliográficas

ALMOND, Gabriel A. and VERBA, Sidney. The Civic Culture: political attitudes and democracy in five nations. Princeton, PrincetonUniversity Press, 1963.

AMORIM, Maria Salete Souza de. Desenvolvimento Sustentável na Perspectiva da Cultura Política e da Participação Democrática. In: Revista Debates. Porto alegre 2005. p 85/99.

BAQUERO, Marcello (org.). Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social. Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade/UFRGS/ Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001.

BAQUERO, Marcello. Partidos e cultura política na América Latina: Uma combinação de instabilidade política?(In) BAQUERO, Marcello(org). Desafios da Democratização na América Latina. Debates sobre Cultura Política. Porto Alegre .ed. Editora da Universidade UFRGS/Centro Universitário La Salle, 1999.p15/30.

BAQUERO, Marcello. Sem Confiança a Democracia se torna Inerte. É o capital Social uma resposta? Um estudo sobre a América Latina. (In) Revista Educação Unisinos. Volume 9 n° 2 maio/agosto 2005. p.84/98.

BORBA, Julian. Comportamento Político e Capital Social na América Latina.In Revista Debates. Porto alegre 2005. p 55/68.

CARNEIRO, R. Capital humano e capital social ou formação de culturas de resistência. Disponível em [http://www.cursoverao.pt/c\\_1995/RCar-06.html](http://www.cursoverao.pt/c_1995/RCar-06.html) acesso em maio de 2005.

CAROTHERS, Thomas. The end of the transition paradigm. Jornal of Democracy. The Johns Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy. 13:1 2002.

CARVALHO, José Murilo. Cidadania no Brasil. O Longo Caminho. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira.2003 p.235.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. São Paulo, Globo, 1993.

FUKUYAMA, Francis. Trust: the social virtues and the criation of prosperity. New York: The Free Press, 1995.

HUNTIGTON, Samuel. A Terceira Onda: democratização no final do século XX. São Paulo, ática 1994. P 206/271.

LAMONIER, Bolívar. Perspectivas da Consolidação democrática: o caso brasileiro. In.:Revista Brasileira de Ciências Sociais. V.2,n.4. São Paulo, ANPOCS, 1987. p.44.

LECHNER, Norbet. Os novos perfis da política: um espaço. In: Cultura política e democracia: os desafios das sociedades contemporâneas. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1994. P. 11-25.

MAINWARING, Scott. Transitions to Democracy and Democrtic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues.In: MAINWARING, Scott, O'DONNELL, G., VALENZUELA, (sous la direc.)Issues in Democratic Consolidation: the New South american democracies in Comparative Pespective. Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1992, pp.294-341.

MOISÉS, José Álvaro. Os Brasileiros e a Democracia. São Paulo: ática, 1995.P.12/81.

NUN, José. La Democracia y la modernizacion: trieta años después. In: Gerônimo de SIERRA (org). Democracia emergente en América del ur. Ciudade del México: UNAM, 1994, p.32-58

O'DONNELL, Guilherme e SCHMITTER, Philippe. Transições do Regime autoritário: primeiras conclusões. São Paulo: Vértice, 1988.

O'DONNELL, Guilherme, SCHMITTER, Philippe C. Autoritarismo e democratização. São Paulo, editora Vértice, 1986.158p.

O'DONNELL, Guilherme, SCHMITTER, Philippe C. Transições do regime autoritário. São Paulo, editora Vértice, 1988. 125p.

PUTNAM, Robert. Comunidade e Democracia. A experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro. Ed.FGV. 2000.

SCHWARTZMAN, Simon. As bases do autoritarismo brasileiro. São Paulo: Campus, 1988. Está disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/bases/bases.htm>

SORJ, Bernardo. A Nova Sociedade Brasileira. Rio de Janeiro. Ed. Jorge Zahar.2000.169.p.

STEPAN, Alfred ; LINZ, Juan. A transição e Consolidação da Democracia. A experiência do sul da europa e da américa do sul. São Paulo. Ed Paz e Terra.1999.



---

A Diagramação e Produção Gráfica deste livro foi realizada pela Editora Feevale, impressão Gráfica Nova Letra (Blumenau/SC). CAPA: Papel Supremo 240 gramas com plastificação brilho - Fontes: FrankfurtGothicHeavy e Arial Narrow. MIOLO: Papel Sulfito 75 gramas - Fontes: Garamond e 20th Century Font. Tiragem: 500 exemplares.

**Promoção:**

**Curso de Turismo**

**Grupo de Estudos em Desenvolvimento Regional**

**Instituto de Ciências Sociais Aplicadas**

**Pró-Reitoria de Pesquisa, Tecnologia e Inovação**

**Organização:**

**Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários**

**Patrocínio:**



**CAIXARS**  
Fomento Econômico e Social



 **feevale**  
editora