

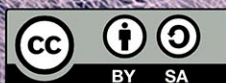
# Convergências entre os campos da comunicação, democracia e gestão social

Volume 1

Nelson Russo de Moraes  
Gilson Porto Júnior  
Alexandre de Castro Campos  
Anderson Rodolfo de Lima  
(Orgs.)



O livro apresenta treze capítulos que são o resultado de sólidos trabalhos de pesquisa científica, com temas originais e atuais, tornando-se textos de qualidade que mostram uma consistência notável e rigor científico no tratamento teórico. O principal objetivo é estimular o espírito crítico e refletivo, bem como convidar os leitores ao debate sobre questões teórico-metodológicas de pesquisa em comunicação, jornalismo, educação, democracia e gestão social. Assim, esta compilação apresenta os resultados da pesquisa sobre um assunto interdisciplinar relacionado com o campo da Comunicação, Democracia e Gestão social. Os capítulos abordam temas polêmicos e atraentes, como sustentabilidade, educação ambiental, agroecologia, desenvolvimento de comunidades tradicionais, qualidade, inovação, jornalismo, mídia, democracia, controle social, transparência pública, entre outros.



**Convergências entre os  
Campos da Comunicação,  
Democracia e Gestão Social**



**Diretor da série:**

**Prof. Dr. Francisco Gilson Rebouças Porto Junior**  
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

**Comitê Editorial e Científico:**

**Profa. Dra. Cynthia Mara Miranda**  
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

**Prof. Dr. João Nunes da Silva**  
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

**Prof. Dr. Luis Carlos Martins de Almeida Mota**  
Instituto Politécnico de Coimbra, Portugal

**Prof. Dr. Nelson Russo de Moraes**  
UNESP - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil

**Prof. Dr. Rodrigo Barbosa e Silva**  
Universidade do Tocantins (UNITINS), Brasil

**Prof. Dr. Rogério Christofoletti**  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Brasil

**Prof. Dra. Maria Luiza Cardinale Baptista**  
Universidade de Coxias do Sul: Universidade Federal do Amazonas, Brasil

**Profa. Dra. Thais de Mendonça Jorge**  
Universidade de Brasília (UnB), Brasil

**Profa. Dra. Verônica Dantas Menezes**  
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

**Prof. Dr. Fagnó da Silva Soares**  
CLIO & MNEMÓSINE Centro de Estudos e Pesq. em História Oral e Memória  
Instituto Federal do Maranhão (IFMA)

**Dr. Luís Francisco Munaro**  
Universidade Federal de Roraima (UFRR)

**Dr. José Manuel Peláez**  
Universidade do Minho, Portugal

**Prof. Dr. Geraldo da Silva Gomes**  
Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do  
Ministério Público do Tocantins, CESAF/MPTO

# Convergências entre os Campos da Comunicação, Democracia e Gestão Social

---

## Volume 1

Nelson Russo de Moraes  
Gilson Porto Júnior  
Alexandre de Castro Campos  
Anderson Rodolfo de Lima  
(organizadores)

*φ editora fi*

**Diagramação e capa:** Lucas Fontella Margoni

**Arte de capa:** Logan Simonson @simonson\_design

**O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.**



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 [https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)



<http://www.abecbrasil.org.br>

Série Comunicação, Jornalismo e Educação - 12

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

MORAES, Nelson Russo de; PORTO JÚNIOR, Gilson; CAMPOS, Alexandre de Castro; LIMA, Anderson Rodolfo de (Orgs.).

Convergências entre os campos da comunicação, democracia e gestão social: volume 1 [recurso eletrônico] / Nelson Russo de Moraes; Gilson Porto Júnior; Alexandre de Castro Campos; Anderson Rodolfo de Lima (Orgs.) -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2017.

263 p.

ISBN - 978-85-5696-208-9

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Comunicação. 2. Gestão Social. 3. Democracia. 4. Convergências. 5. Jornalismo. I. Título. II. Série.

CDD-177

Índices para catálogo sistemático:

1. Ética e sociedade 177

# Sumário

---

<b>Prólogo</b>	<b>9</b>
Marta Pagán Martínez	
<b>A Obscuridade na Confluência: mídia e democracia</b>	<b>19</b>
Kleytton Augusto Barbosa Messias	
<b>A influência do telejornalismo na adoção de práticas agroecológicas</b>	<b>35</b>
Tatiane Ribeiro dos Santos; Silvia Cristina Vieira Gomes	
<b>O jornalista e seu papel de educador ambiental em agroecologia</b>	<b>53</b>
Tatiane Ribeiro dos Santos; Cristina Vicente dos Reis Fernandes	
<b>A sinergia da comunicação na relação entre o sistema de gestão da qualidade ISO 9001 e a inovação</b>	<b>69</b>
Fabiana Liar Agudo	
<b>Transparência pública e a efetividade do controle social na democracia</b>	<b>81</b>
Guery Tã Baute e Silva; Fernando da Cruz Souza; Gabriel Serafim Mombelli; Nelson Russo de Moraes	
<b>Análise da lei de acesso à informação – LAI como preceito legal de boas práticas de transparência à gestão pública brasileira</b>	<b>101</b>
Fernando da Cruz Souza; Nelson Russo de Moraes; Marta Pagán Martínez; Alexandre de Castro Campos; Stephani Cetímia Mariotti Ruiz; Guery Tã Baúte e Silva	
<b>Evolução do controle social na Europa e Portugal</b>	<b>125</b>
Marta Pagán Martínez; Nelson Russo de Moraes; Adriano Viana Bednaski; Francisco Gilson Rebouças Porto Júnior	

**Cooperação internacional para o desenvolvimento: um recorte do investimento alemão** 145

Anderson Rodolfo de Lima; Stephani Cetimia Mariotti Ruiz; Nelson Russo de Moraes

**Elementos que caracterizam uma comunidade na Aldeia Vanuíre** 163

Karina Rabelo Ogasawara Vieira; Paulo de Oliveira Neto; Danilo Alexandre Francisco Vieira

**Evolução de modelos organizacionais em comunidades tradicionais brasileiras: estudo do tema na comunidade Leta de Varpa - Tupã (SP)** 183

Nelson Russo de Moraes; Claudir Vivan; Neuza de Moraes Muller; Alexandre de Castro Campos; Naglia Melissa Baena Rossi Silva; Maria Fernanda Dantas Di Flora Gamba

**Novos olhares para o cenário da sustentabilidade nas universidades nacionais: A3P, GREENMETRIC e modelo de sustentabilidade no campus** 201

Silvia Cristina Vieira; Fabiana Liar Agudo; Karina Rabelo Ogasawara Vieira

**Benefícios da inserção da educação ambiental em uma agroindústria** 219

Carla Noli Bisco Flozi; Cristiane Hengler Correa Bernardo; Angélica Góis Morales

**Aplicação da pegada ecológica referente ao parâmetro de consumo transporte no campus de Tupã da UNESP** 243

Luana Ferreira Pires; Angélica Gois Morales



# Prólogo

---

*Marta Pagán Martínez*

“As espécies que sobrevivem não são as mais fortes, nem as mais inteligentes, e sim, aquelas que se adaptam melhor às mudanças”

(Charles Robert Darwin)

Tenho o grande prazer de apresentar o livro *Convergências* entre o campo da comunicação, democracia e gestão social, que compila alguns dos artigos apresentados durante o **Seminário Internacional OPAJE “Formação em Comunicação, Jornalismo e Educação: práticas, saberes e novos olhares”** do Núcleo de Pesquisa e Extensão Observatório de Pesquisas Aplicadas ao Jornalismo e ao Ensino (OPAJE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) e o Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social (GEDGS) da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” de Tupã (UNESP). Este trabalho oferece aos profissionais, pesquisadores, acadêmicos e interessados nas temáticas de interesse amplo ao campo interdisciplinar, pois constitui uma valiosa ferramenta de trabalho abordando questões e problemas atuais.

O livro apresenta onze capítulos que são o resultado de sólidos trabalhos de pesquisa científica, com temas originais e atuais, tornando-se textos de qualidade que mostram uma consistência notável e rigor científico no tratamento teórico. O principal objetivo é estimular o espírito crítico e refletivo, bem como convidar os leitores ao debate sobre questões teórico-metodológicas de pesquisa em comunicação, jornalismo, educação, democracia e gestão social. Assim, esta compilação apresenta os resultados da pesquisa sobre um assunto interdisciplinar relacionado com o campo da Comunicação, Democracia e Gestão social.

Os capítulos abordam temas polêmicos e atraentes, como sustentabilidade, educação ambiental, agroecologia, desenvolvimento de comunidades tradicionais, qualidade, inovação,

jornalismo, mídia, democracia, controle social, transparência pública, entre outros.

No primeiro capítulo **“A obscuridade na confluência: mídia e democracia”**, Kleytton Augusto Barbosa Messias analisa a obscuridade na confluência entre mídia e democracia. Além disso, caracteriza a comunicação como um processo bidirecional com problemas estruturais de venda da notícia. Assim, a partir de uma pesquisa do tipo exploratória bibliográfica de natureza qualitativa, o autor constitui propostas e aponta a importância do meio acadêmico no assunto.

No segundo capítulo **“A influência do telejornalismo na adoção de práticas agroecológicas”**, Tatiane Ribeiro dos Santos e Silvia Cristina Vieira Gomes constata a relação do telejornalismo direcionado a essa temática com a tomada de decisão do produtor familiar morador do município de Presidente Prudente, em adotar práticas agroecológicas. Os autores tomam como base o conceito da agroecologia como uma nova abordagem da agricultura que integra diversos aspectos agronômicos, ecológicos e socioeconômicos, é apontada como uma alternativa viável para a produção de alimentos devido a sua perspectiva voltada à sustentabilidade do desenvolvimento rural. Na contemporaneidade, o tema recebe abordagem de forma mais constante pela mídia tradicional. Verificam que no espaço geográfico do Oeste Paulista com grande concentração de agricultores familiares tipificados por meio da Lei nº 11.326/2006, regulamentada pelo Decreto nº 9.064/2017, há poucos relatos de produtores que adotam os princípios da agroecologia em suas propriedades. Assim, adotando uma metodologia adotada de abordagem qualitativa, com índole descritiva e exploratória que contempla verificação documental e revisão bibliográfica com técnica de coleta de dados de entrevista, os relatam a experiência do produtor. Constatando, finalmente, a existência de um aspecto positivo do telejornalismo na influência da adoção de técnicas agrícolas sustentáveis pela agricultura de base familiar no Oeste Paulista, espaço geográfico desta pesquisa.

No terceiro capítulo, intitulado **“O jornalista e seu papel de educador ambiental em agroecologia”**, Tatiane Ribeiro dos Santos e Cristina Vicente dos Reis Fernandes demonstram a atuação de uma jornalista do Estado de São Paulo na criação de conteúdos direcionados a educação ambiental direcionada à agroecologia. O tema se torna interessante ante os desafios ambientais enfrentados pelo mundo, que têm levado a um novo paradigma que resulta na adoção de tecnologias e técnicas mais sustentáveis na agricultura. Como alternativa ao modelo convencional, caracterizado pelo uso intensivo do solo com uso de maquinário movido a combustíveis fósseis, monocultura, aplicação de adubação química, a utilização de agrotóxicos entre outros, a agroecologia vem ganhando mais espaço não só nos meios de produção de alimentos, mas também na mídia. Profissionais da área da comunicação produzem conteúdo, muitas vezes de forma independente, direcionados ao tema. Ante esse cenário e visando identificar os aspectos positivos do jornalista como educador promovendo a adoção de técnicas agrícolas sustentáveis, os autores utilizam uma metodologia de abordagem qualitativa, com índole descritiva e exploratória que contempla verificação documental e revisão bibliográfica com técnica de coleta de dados de entrevista, que relatem o trabalho desenvolvido pela profissional.

No quarto capítulo, intitulado **“A sinergia da comunicação na relação entre o Sistema de Gestão da Qualidade ISO 9001 e a inovação”**, Fabiana Liar Agudo identifica como o processo de comunicação contribui na relação entre a qualidade e a inovação. O Sistema de Gestão da Qualidade ISO 9001 (SGQ ISO 9001) tem garantido às organizações ganhos no desenvolvimento, implementação, manutenção e melhoria da qualidade nos processos organizacionais por meio de um grupo de requisitos. O termo inovação é associado ao desenvolvimento de novas tecnologias, produtos, processos ou maneiras de gerir, contudo, esse conceito tem um caráter amplo e envolve várias áreas do conhecimento humano. A relação entre SGQ ISO 9001 e a inovação vem sendo abordada na literatura sobre vários aspectos, sendo considerada

complexa com pontos sinérgicos e antagônicos. Com base em um método de pesquisa qualitativo fundamentado em estudo de casos múltiplos, onde investigou cinco empresas industriais do Estado de São Paulo, a autora conclui que a comunicação interna prevista na norma ISO 9001 facilita às trocas e o recebimento de informações férteis a inovação, confirmando que o processo de comunicação é um ponto sinérgico entre as estratégias qualidade e inovação.

No quinto capítulo, sob o título “**Transparência pública e a efetividade do controle social na democracia**”, o Dr. Nelson Russo de Moraes, Fernando da Cruz Souza, Gabriel Serafim Mombelli e Guery Tã Baúte e Silva, avaliam se a comunicação por parte do Estado, com origem nas leis de transparência, em especial a partir da LRF e da Lei da *Accountability*, leva em conta padrões de usabilidade e educação fiscal em suas prestações de contas na internet. Assim, partindo de uns indicadores, analisam os portais de transparência de 25 prefeituras municipais. Com a instauração de alguns marcos legais que implantaram a obrigatoriedade da exposição das contas públicas, no Brasil, o controle social passou a ser considerado como uma possível consequência para os cidadãos do país. Porém, para a efetivação do controle social é necessário que as disposições das informações públicas estejam dentro de critérios de usabilidade e educação fiscal. Os autores, observam que, apesar de disponíveis, a disposição das informações prestadas nas contas públicas deve ser incrementada para que o acesso às informações prestadas ao cidadão ocorra de maneira plena.

No sexto capítulo, intitulado “**Análise da Lei de Acesso à Informação – LAI como preceito legal de boas práticas de transparência à gestão pública brasileira**”, o Dr. Nelson Russo de Moraes, a Dra. Marta Pagán Martínez, Alexandre de Castro Campos, Fernando da Cruz Souza, Stephani Cetimia Mariotti Ruiz e Guery Tã Baúte e Silva analisam a Lei de Acesso à Informação (LAI) brasileira à luz de preceitos de boas práticas em leis de acesso à informação elaborados por organismos internacionais de transparência e combate à corrupção como a *Transparency International*, *Centre for*

*Law and Democracy* e *Access Info*. Utilizam a exploração bibliográfica e documental como metodologia para abordar o surgimento da norma à época de sua redação e promulgação, a questão da transparência e da corrupção, bem como seu impacto sobre a sociedade, perpassando pelos fatores políticos favoráveis e desfavoráveis à transparência das contas públicas na realidade brasileira. Delineiam o marco teórico e legislativo brasileiro sobre transparência, sua definição e crítica a partir das perspectivas de acesso à informação como direito fundamental, seu âmbito de aplicação, procedimentos e exceções de acesso, métodos de controle e recursos, transparência ativa e passiva e sanções em caso de negativa de acesso. A versão preliminar deste trabalho foi amplamente debatida à apresentação realizada na edição 2016 do Simpósio Internacional de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social – SIPPEDES da UNESP/Franca. Por fim, esta comunicação científica tece considerações e algumas recomendações de análise à aplicação da Lei de Acesso a Informação – LAI no Brasil.

No sétimo capítulo, intitulado **“Evolução do controle social na Europa e Portugal”**, a Dra. Marta Pagán Martínez, o Dr. Adriano Viana Bednaski, o Dr. Nelson Russo de Moraes e o Dr. Francisco Gilson Rebouças Porto Júnior, analisam o cenário do controle social na Europa e Portugal, visando uma melhor compreensão da evolução deste controle até a Era Digital, com especial atenção à transparência e participação social. Eles também analisam alguns conflitos legislativos, com ênfase na diferença entre controle social do Estado e controle social sobre o Estado. Assim, a partir de uma metodologia de exploração bibliográfica, os autores mostram que o controle social é uma constante na história da humanidade e tem que ser regulado para evitar a marginalização social. Finalmente, concluem que a sociedade desempenha um papel importante na construção da democracia, no gerenciamento da administração pública, nas transformações sociais e na elaboração de políticas públicas.

No oitavo capítulo, intitulado **“Cooperação Internacional para o desenvolvimento: um recorte do investimento alemão”**, Anderson Rodolfo de Lima e Stephani Cetímia Mariotti Ruiz e o Dr. Nelson Russo de Moraes apresentam um estudo sobre a Cooperação Internacional para o desenvolvimento. Se focam no investimento alemão e seus desdobramentos. A partir da revisão bibliográfica como metodologia, observam, entre outros aspectos, que a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) se tornou um tema de suma importância, devido a suas características holísticas e a necessidade da multiplicidade de atores para sua execução.

No nono capítulo, intitulado **“Elementos que caracterizam uma comunidade na aldeia Vanuíre”**, Karina Rabelo Ogasawara Vieira, Paulo de Oliveira Neto e Danilo Alexandre Francisco Vieira revelam como os elementos que caracterizam uma comunidade tradicional se configuram na Aldeia Vanuíre, localizada na região brasileira da Alta Paulista. Para tal, os autores, realizam um estudo baseado em um *survey* como metodologia. A Aldeia Vanuíre é composta por seis etnias: Kaingang, Krenaki, Terena, Pankararu, Frui-ô e Atikun. Concretamente, este capítulo mostra uma pesquisa focalizada no estudo do povo Kaingang. Os autores advertem que as famílias da aldeia são relativamente homogêneas, quanto às características em relação à etnia, religião, casta e idioma. O capítulo explana que em uma comunidade, a homogeneidade é o elemento que alicerça a composição social de seus integrantes, que se assemelham em razão de diversos fatores como etnia, religião, costumes e idiomas, além do interesse pelo bem comum. Assim, a comunidade torna-se uma entidade única que busca prover sua funcionalidade de recursos observando o coletivo. Os dados revelam que os indivíduos desistem de sua individualidade para se comportar como uma entidade única para atingir objetivos. Os autores observam que os membros desta comunidade não sentem que possuem uma identidade moral, reconhecida pelo governo e pela sociedade. Ainda, notam que não existe uma forte relação

com a natureza, no entanto a Aldeia Vanuíre está localizada longe dos rios, por isso existe uma reivindicação muito forte a respeito de terras, que seriam o habitat natural deste povo.

No décimo capítulo, intitulado “**Evolução de modelos organizacionais em comunidades tradicionais brasileiras: estudo do tema na comunidade Leta de Varpa - TUPÃ (SP)**”, Nelson Russo de Moraes, Claudir Vivan, Neuza de Moraes Müller, Alexandre de Campos Castro, Naglia Melissa Baena Rossi Silva e Maria Fernanda Dantas Di Flora Gamba analisam os modelos organizacionais mais adequados para promover o desenvolvimento das comunidades tradicionais brasileiras. Os autores visam comunicar as informações coletadas cientificamente sobre a evolução da comunidade no que tange a aproximação e experimentação de distintos modelos organizacionais. O capítulo fala de uma interessante comunidade tradicional, a comunidade Leta de Varpa (Tupã/SP), que existe desde 1922 às margens do rio do Peixe, sendo mais antiga que as cidades de Tupã/SP e Marília/SP. A comunidade se formou por abrigar refugiados (da intensa perseguição religiosa) vindos da Letônia e da Rússia. Com forte orientação aos trabalhos comunitários, os moradores organizaram a vida coletiva de Varpa e cuidaram da construção de um hospital e também de uma escola onde primeiramente se falava o letão, além da primeira Igreja Batista, às margens do rio do Peixe. Assim, Varpa começou se estruturar à base da agricultura, algumas criações e um pequeno comércio, neste contexto houve destaque para a sericultura (criação de bicho da seda) na região. Neste trajeto histórico a comunidade teve de aprender muito sobre as relações comerciais legais junto à sociedade que foi se estabelecendo tendo como centro as cidades (ainda em implantação) às margens da ferrovia que aos poucos era instalada pela Companhia Paulista de Estrada de Ferro. Neste sentido, a comunidade criou associações, uma cooperativa e hoje as famílias assumiram isoladamente suas vocações como pequenas unidades negociais.

No décimo primeiro capítulo, intitulado “**Novos olhares para o cenário da sustentabilidade nas universidades nacionais: A3P, Greenmetric e modelo de sustentabilidade no campus agroecologia**”, Silvia Cristina Vieira, Fabiana Liar Agudo e Karina Rabelo Ogasawara Vieira identificam as ferramentas e modelos de sustentabilidade passíveis de serem aplicados na práxis do ensino superior brasileiro e especificamente reconhecer em que Instituição de ensino superior (IES) foram empregadas nacionalmente. Historicamente, nas IES do Brasil, ocorre a mitigação do uso de indicadores de sustentabilidade coletiva. Focam-se nas práticas sustentáveis do campus de agroecologia como instituição de Ensino superior. Os autores partem da ideia de que os processos pedagógicos no ensino superior no Brasil são amplamente discutidos com relação à integração da pesquisa com o ensino e a extensão. Abraçam uma metodologia qualitativa, desenvolvida por meio de uma revisão bibliográfica e documental, e embasada na construção participativa de saberes e novos olhares num fluxo bilateral de informações, articulando formação reflexiva democrática contemplada nas ferramentas e modelos de sustentabilidade tais como: a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), *GreenMetric University Sustainability Ranking* (GreenMetric), – A organização responsável pela elaboração e revisão do Instrumentos de Avaliação da Sustentabilidade (IAS) e o Modelo de Sustentabilidade no Campus. Assim, concluem que a ferramenta mais adotada no Brasil foi a A3P e identificam 51 IES aderentes a essa agenda. Seguida pelo GreenMetric com 8 IES participantes do *ranking*. Já, o Modelo de Sustentabilidade no Campus, que contribui na busca das universidades pela implementação da sustentabilidade de acordo com as suas especificidades individuais, não foi identificado usual no Brasil. Também, observam que existe uma lacuna no aspecto relacionado à sustentabilidade no campus.

No décimo segundo capítulo, intitulado **BENEFÍCIOS DA INSERÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM UMA**



**AGROINDÚSTRIA**, Carla Noli Bisco Flozi, Cristiane Hengler Correa Bernardo e Angélica Góis Morales analisam como a educação ambiental está inserida na estrutura organizacional de uma agroindústria sediada no município de Guararapes, no estado de São Paulo, com foco nos aspectos da estrutura organizacional e benefícios da inserção da educação ambiental. Foi realizado um estudo de caso único e os dados foram coletados por instrumentos de pesquisa documental, observação não participante *in loco* e por entrevistas semiestruturadas.

Finalmente, no décimo terceiro capítulo, intitulado **APLICAÇÃO DA PEGADA ECOLÓGICA REFERENTE AO PARÂMETRO DE CONSUMO TRANSPORTE NO CAMPUS DE TUPÃ DA UNESP**, Luana Ferreira Pires e Angélica Gois Morales mensuram o impacto sobre o meio ambiente do Campus de Tupã da Universidade Estadual Paulista, provocado pelo parâmetro de consumo transporte, por meio da aplicação do indicador de sustentabilidade Pegada Ecológica. Adotou-se o estudo de caso e método misto, suportados por pesquisa bibliográfica e coleta de dados primários, por meio de questionário semiestruturados para discentes, docentes e técnicos administrativos do Campus de Tupã da UNESP, considerando o período de outubro de 2014 a setembro de 2015.

Diante dos novos desafios presentes e futuros, acredito que a informação e as reflexões dos autores aproximarão ao leitor à compreensão da convergência entre os campos da comunicação, da gestão social e da democracia, servindo de ponto de partida para futuras pesquisas e criando novos espaços educacionais e de debate.

Este livro é uma valiosa ferramenta de grande utilidade pelo que aproveito para parabenizar ao diretor, coordenador, editores e autores.

Campo Grande, setembro de 2017



# A Obscuridade na Confluência: mídia e democracia

---

*Kleyton Augusto Barbosa Messias<sup>1</sup>*

## **Introdução**

A democracia é amplamente aceita em nível internacional, principalmente devido a sua afirmação de valores, de liberdade e na busca do estabelecimento da paz. É um sistema interessante ao se tratar de estabilidade de mercados, relações internacionais e diplomáticas, porém, apresenta diversas fragilidades (BARROS, 2014).

Na observação de Barros (2014, p.39), os estudos sobre democracia focam na sociedade civil e nos modelos de Estado, elucidando a necessidade de reestruturação. No entanto, poucos destes estudos se dedicam a explicar a função exercida pelos meios de comunicação de massa, tanto na crítica para tais funções, como nos esclarecimentos de sua possibilidade de construir meios que fortaleceriam a democracia e colaborariam na evolução daquilo que se compreende por cidadania, conseqüentemente, expondo o poder que envolve a comunicação de massa.

O poder da mídia está presente em uma via de mão dupla, visto que ela é o ponto intermediador entre esfera pública e privada, se submetendo aos interesses do meio privado e atendendo, nesta mediação, aos interesses públicos; sempre almejando lucrar. Neste contexto, surge um consenso teórico do poder da mídia e o questionamento de quais os controles deste poder, visto que no sistema democrático todos os poderes precisam de independência e harmonia, além de anteparos (FONSECA, 2004, p.13).

---

<sup>1</sup> Discente de Administração – Universidade Estadual Paulista (UNESP-Tupã). Discente de Direito – Faculdade de Direito da Alta Paulista (FADAP- Tupã). Integrante do Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social (GEDGS). Moderador da Rede de Educação Ambiental da Alta Paulista (REAP). E-mail: [kleytonbarbosa@gmail.com](mailto:kleytonbarbosa@gmail.com).

Assim, o papel mercantil da mídia torna-se distinto de seus similares de outros setores econômicos, pois, não bastasse o poder de modelar a opinião, sua mercadoria – a notícia – está sujeita a variáveis mais complexas e sutis do que as existentes nos produtos comuns. A necessidade de altos investimentos em capital fixo, sobretudo em virtude das novas tecnologias informacionais, faz que uma eventual perda de leitores e anunciantes cause prejuízos nessa atividade “de risco” que é a produção de informação. O poder da mídia implica, portanto, um instável equilíbrio entre: a) formar opinião, b) receber as influências de seus consumidores (leitores, ouvintes, telespectadores, internautas, entre outros) e sobretudo de toda a gama de fornecedores e anunciantes, além do próprio Estado (em virtude de questões tributárias e regulatórias), c) auferir lucro e d) atuar como aparelho privado de hegemonia. A inversão de capital fixo apontada por Weber é, dessa forma, um elemento-chave nesse equilíbrio (FONSECA, 2004, p.14).

Quando se trata de elucidar a função da mídia, é imprescindível destacar os conceitos de liberdade no âmbito da comunicação de massa, já que liberdade de imprensa é visto como um direito pleno e isto proporcionam arriscadas conjecturas. A liberdade de imprensa adquiriu importância na utilização do termo para designar aquilo que o instrumento mecânico da produção em massa permitia, ou seja, a possibilidade da manifestação material das liberdades de pensamento, de expressão e de opinião, de um modo que atinja a todos por meio da utilização “prensa”. Já a liberdade de informação, nos dias de hoje, faz alusão aos novos instrumentos tecnológicos, como a internet, que proporcionam esta liberdade de manifestação e acesso a outras opiniões (BETANCOURT; LUJÁN, 2010, p.269).

Com a internet como ferramenta deve-se ressaltar a velocidade e liberdade que as novas tecnologias da informação e comunicação imperam, a dinâmica destes meios informativos pauta-se na imposição temporal da novidade na notícia jornalística. As recorrentes e incessantes atualizações, as publicações no calor do acontecimento, são as principais características que geram grande

atração das pessoas ávidas por informação (ALDÉ; ESCOBAR; CHAGAS, 2007, p.31).

Diante desta velocidade e alcance das novas tecnologias, existe um grande espaço para o fortalecimento da democracia. Mas, mesmo com novas ferramentas o problema continua, é indispensável saber quem influencia e quem é o influenciado, pois a mídia ainda vende sua notícia e tal fato é naturalizado, com isso as informações continuam selecionadas e centralizadas (FONSECA, 2004).

A descentralização da informação ocorre de acordo com a possibilidade de uma interação discursiva horizontal, que depende da apropriação de todos os envolvidos na constituição coletiva do debate público (ALDÉ; ESCOBAR; CHAGAS, 2007, p.31).

Os novos espaços de discussão pública, como redes e mídias sociais, são fortemente acalorados pelas pautas jornalísticas. A variedade de opiniões é totalmente valorizada, o pedido por manifestação de opinião contraposta é frequente. Nos blogs, por exemplo, que hoje é um meio de discussões sérias em diversas áreas, os leitores participam das discussões trazidas pelos autores. No entanto, é imprescindível ressaltar que estes assuntos ainda são influenciados por aquilo que a pauta jornalística predominante considera estrategicamente adequado expor no momento (ALDÉ; ESCOBAR; CHAGAS, 2007, p.31).

Quando as regras do discurso público são entregues para formulação estrategicamente mercadológica é inevitável que acabe por excluir a voz daqueles que não possuem parte privada em tal mercado. Mas o impasse continua, pois, simplesmente permitir que o Estado, como representante destas vozes, regule aquilo que deve ser ou não exposto para discutir, está apenas uma vírgula da censura (BINENBOJM, 2003, p.365).

Como mercado de mídias, se utilizando do termo “liberdade de expressão”, avançou patamares indiscutíveis de poder, é necessário uma discussão visando à relativização do conceito, pois o termo como é visto hoje trás a ideia de desregulamentação deste

mercado, a intenção inicial do termo era a livre circulação da informação, no entanto, além da livre circulação, há livre elaboração da informação sem parâmetros que garantam sua veracidade e qualidade (BARROS, 2014, p.202).

A busca por soluções não deve parar, é necessário esclarecer os pontos de estudo da mídia e jornalismo, ainda ocorre divergência entre estudiosos se deveria ou não ser considerado uma ciência. Por um lado há uma concepção de que para a ciência da comunicação se tornar ciência deveria rejeitar a reflexão filosófica como integrante, outros, no entanto, apontam que não deveria passar de uma disciplina séria, sem tomar proporções de ciência (SOUSA, 2005).

Perante o problema “quais os riscos que a mídia oferece à democracia?” e diante dos fatos expostos acima, almejando analisar esta obscuridade entre mídia e democracia, o artigo se ramifica em outros objetivos, como comunicar quem emana poder na esfera pública, abordando a diferença entre o direito de comunicar e comunicação como é vista hoje, o papel do meio acadêmico na área, além de apontar o campo de atuação desperdiçado na internet, e propor medidas para garantia e fortalecimento da democracia.

Utilizando para a concretização a pesquisa do tipo exploratória, no sentido postulado por Gil (2014, p.27), que tem por objetivo alterar, desenvolver e esclarecer conceitos e ideias envolvendo, neste caso, o papel da mídia na sociedade e as visões sobre liberdade, tecnologias, influências e harmonia dos poderes relacionados com democracia. Além disso, a pesquisa exploratória visa formular problemas mais precisos e permitir a criação de hipóteses possíveis de serem esclarecidas sobre a independência dos poderes e a real existência da democracia.

A pesquisa científica desenvolveu-se exclusivamente a partir de fontes bibliográficas, ou seja, no exame do conjunto de produções registradas ao longo da evolução humana em forma de livros, teses, dissertações, periódicos e artigos científicos que dissertem sobre o assunto tratado. Há como vantagem a condição de permitir ao pesquisador uma cobertura muito mais ampla dos fenômenos do

que se pesquisasse tal área diretamente, sendo incongruente ignorar as históricas e sublimes produções (GIL, 2002, p.44-45).

Além disso, a abordagem foi de natureza qualitativa, uma vez que este método garante riqueza nos dados permitindo ver as especificidades de um fenômeno; caracterizando-se, pois, pela não composição de dados estatísticos e sim explicações ricas e bem fundamentadas em conhecimentos teóricos empíricos que possibilitam atribuição de cientificidade. Ou seja, as especificidades do assunto indicam que a abordagem qualitativa seja a mais adequada para se obter significativas conclusões (VIEIRA; ZOUAIN, 2006, p.14-19).

### **Linha tênue: do totalitarismo da mídia ao autoritarismo do Estado**

Sousa (2005) explica a notícia em duas dimensões, uma classificada como tática e uma como estratégica. A dimensão tática se restringe aos gêneros jornalísticos, diferenciando notícia de outros gêneros como entrevista e reportagem. Já a dimensão estratégica encara as notícias como gerais enunciados jornalísticos. É com esta última que a teoria do jornalismo fundamenta-se para explicar formas e conteúdos do produto jornalístico.

A fonte deste produto, mesmo que privada, não pode ter absoluta liberdade para decidir sobre os fatos que serão apresentados. É necessário algum tipo de regulamentação no que tange aos conteúdos de interesse público que devem ser transmitidos e com relação à forma de tal transmissão, visando garantir a imparcialidade e equilíbrio nas versões apresentadas (BINENBOJM, 2003, p.362).

É neste sentido que Sousa (2005), sob a concepção do jornalismo enquanto ciência, diz que deve-se procurar integrar diversos fenômenos do meio jornalístico de forma científica, proporcionando um resultado responsável no processo de produção jornalística. Com isso, as notícias e suas consequências devem ser

explicadas pela teoria jornalística, independente do tipo da notícia, caracterizando uma universalidade da ciência.

Ao se tratar da busca por cientificidade no conteúdo jornalístico, o mapeamento teórico torna-se imprescindível na sociedade atual, visto que as novas formas de cultura e sociedade apresentam novos meios de dominação e opressão, além de novos caminhos para a democratização e justiça social (KELLNER, 2007, p.15).

Kellener (2007, p.14) explica a necessidade de teorização e cunhagem de termos, uma vez que, segundo o autor, a situação é condizente com a época dos anos 30 quando a escola de Frankfurt se viu obrigada a teorizar emergentes situações do contexto social. Nossa sociedade do infoentretenimento requer diversos assuntos em pauta para esclarecimento. Diante disso, fica exposto o papel que deve ser desempenhado pelo meio acadêmico.

O conceito de “sociedade do espetáculo”, desenvolvido pelo teórico francês Guy Debord e seus companheiros na Internacional Situacionista, tem causado grande impacto nas várias teorias contemporâneas sobre sociedade e cultura. Para Debord, o espetáculo “unifica e explica uma grande diversidade de fenômenos aparentes” (Debord, 1967: #10). O conceito de Debord, apresentado pela primeira vez nos anos 60, ainda hoje continua a circular na internet e em outros sites acadêmicos ou culturais. O conceito descreve uma sociedade de mídia e de consumo, organizada em função da produção e consumo de imagens, mercadorias e eventos culturais.

Baseado neste conceito, argumento que espetáculos são aqueles fenômenos de cultura da mídia que representam os valores básicos da sociedade contemporânea, determinam o comportamento dos indivíduos e dramatizam suas controvérsias e lutas, tanto quanto seus modelos para a solução de conflitos. Eles incluem extravagâncias da mídia, eventos esportivos, fatos políticos e acontecimentos que chamam muito a atenção, os quais denominamos notícia – fenômenos que têm se submetido à lógica do espetáculo e à compactação na era do sensacionalismo da mídia, dos escândalos políticos e contestações, simulando uma guerra



cultural sem fim e o fenômeno atual da Guerra do Terror. Dessa forma, enquanto Debord apresenta a noção do espetáculo de maneira um tanto generalizada e abstrata, chamo a atenção para exemplos específicos do espetáculo e como eles são produzidos, construídos, como circulam e funcionam na atualidade (KELLENER, 2007, p.5).

Segundo Perles (2007, p.8), por pouco tempo a imprensa agiu sem a espetacularização, o autor relembra a importância da imprensa em difundir ideias de revoluções que visavam transformar o mundo a partir do século XIX. Ressalta que a imprensa brasileira, em seu início, tinha consciência da importância de educar o povo, mas que rapidamente surgiu a disputa radical de acusações infundadas e redações jornalísticas vigorosas e de ataque. Portanto, é possível que a mídia ainda tenha lucidez sobre seu papel. No entanto, a barreira está na realidade de se deixar levar pelo texto vigoroso que agrada ao maior público, facilitando a comercialização da notícia.

Além disso, no que tange ao público, a cibercultura, baseada na rapidez e instantaneidade, desenvolve outros tipos de cultura, que no caso da leitura é levada para o campo da rapidez e lógica desmerecendo-se, assim, a interpretação, reflexão e análises comparativas, fazendo com que se tome como verdade aquilo que primeiro se leu. É diante disso que hoje há uma fragmentação na interpretação de leitura, dividindo-a em sentido lato e leitura em sentido estrito. Atualmente a sociedade, pelas questões de tempo impostas no dia a dia, aglutina-se no sentido lato que é sinônimo de mera recepção, desconsiderando-se o aprofundamento e a especialidade e apontando a recepção no sentido mais amplo que o termo possa ter (PERROTI, 1991, p.231).

A economia, no contexto da internet, trouxe esta velocidade. A mídia tem que promover seus espetáculos cada vez mais sofisticados tecnologicamente para atingir as expectativas de modo a prender o público para garantir seu poder e lucro. Com isso, as formas de entretenimento tomam o campo da informação, tornando

cada vez mais natural que a cultura tablóide, aquela de análises pormenorizadas, seja utilizada por todos (KELLENER, 2007, p.5).

E um dos termos utilizados nesta tentativa de prender os consumidores é “opinião pública”, que conforme expõe Fonseca:

[...] “opinião pública” implica movimento, dinamismo, transformação e não a cristalização de uma certa opinião. Em razão das influências dos grupos que formam a opinião “dominante”, o seu caráter “público” significa, na verdade, a expressão dessa dominância e não a discussão descompromissada de temas com vistas a extrair a “melhor posição”. Por tudo isso, “opinião pública” funciona como uma expressão estratégica e fundamentalmente voltada muito mais a encobrir – interesses particularistas e privados – do que a revelar. Daí a descartarmos como conceito analítico, assim como as elaborações habermasianas (FONSECA, 2004, p.19).

A imprensa coloca-se como representante da opinião pública. Os jornais brasileiros utilizam “opinião pública” quando, na verdade, se referem à opinião de seus leitores, uma opinião restritiva ao considerar a classe social que consome esta mercadoria e as proprietárias que produzem. Logo, mesmo que privado, esses dizeres tentam se passar por público no contexto da comunicação (FONSECA, 2004, p.16).

### **Discussão: A importância do meio acadêmico desde a constituição do direito fundamental de comunicar ao fim da cultura tablóide**

É necessário tratar os cidadãos não apenas como receptores, mas como pessoas capazes de fomentar um rico debate com vistas a formular suas próprias concepções e ter condições e espaços para expressá-las ativamente nos diálogos públicos (BINENBOJM, 2003, p.377).

Assim sendo, a comunicação vai além do aspecto de direito humano, ela tem que ser vista na vertente de um direito fundamental mais amplo: O direito de comunicar. Enriquecendo a

bilateralidade dos diálogos individuais e coletivos, já que a comunicação é um processo bidirecional. É imprescindível um diálogo, democrático e equilibrado, não um monólogo (RAMOS, 2005).

A notícia tem grande carga de responsabilidade e, com isso, não pode limitar-se à mera exposição sem uma elaboração responsável. A ideia de se trazer a notícia para o campo da ciência reside na necessidade de se delimitar conceptualmente tudo aquilo que se explica ou prevê (SOUSA, 2005).

A vida político-social também é influenciada pelo espetáculo se transforma a notícia fora do campo da ciência. Além de abordar os momentos da vida comum, causa situações para fantasias e sonhos, com isso, modela-se a identidade das pessoas (KELLENER, 2007, p.5).

O dever da crítica da mídia é orientar o leitor sobre os possíveis erros que a imprensa comete. A manipulação das informações e o erro na apuração é algo freqüente na mídia e é, portanto, extremamente necessário alertar a população para que ela tenha a consciência de que nem sempre o jornalismo é um reflexo do real. No Brasil, uma instituição de espaço aberto e de acesso livre venha realizando essa função: O Observatório da Imprensa. (ROCHA NETO, BARRETO, CARVALHO e MORAIS, 2015, p.11).

É no sentido de evitar a manipulação que a teoria jornalística, desenvolvida como ciência, deve também prever os efeitos da notícia e como cada uma será construída, uma vez que um dos pontos do conhecimento científico é a predição. Aqui fica elucidada a responsabilidade do meio acadêmico que tem o respaldo para tal desenvolvimento (SOUSA, 2005).

De acordo com Fianco (2010, p.5), cada dia mais o sucesso é sinônimo de saber manipular, saber mentir e fingir, conseqüentemente tem-se nas relações interpessoais um desgaste da lealdade e da sinceridade. Isso se reflete nos meios de

comunicação quando, pela avidez de lucro, deixam a lealdade sobre a verdade de lado e são capazes de mentir para vender sua notícia.

Fianco (2010, p.6), destaca também que a relação vazia entre as pessoas faz com que elas falem sem ouvir o outro, não havendo reciprocidade para se considerar um diálogo. Este contexto do diálogo fingido que dá fundamento para a “condenação do intelectual aos meios de comunicação em massa”. Este diálogo entre telespectador e mídia é um diálogo morto, vazio e inexistente. Por intermédio de um vício psicológico que prefere uma mentira bem arquitetada a uma verdade contundente, a indústria cultural constrói as verdades que lhe são mais convenientes e, se utilizando da mídia, dissemina a ideologia que mais lhe interessa.

Seguindo a ideia da concepção norte americana sobre as liberdades de expressão e de imprensa temos, assim, duas teorias:

A teoria libertária, que segundo Binenbojm (2003, p.363) é focada no autor da mensagem que visa permitir a liberdade do mesmo à manifestação de pensamentos sem nenhuma intervenção externa. Aqui o Estado se limita a proteger os direitos do emissor e qualquer intervenção será vista como controle na formação da opinião pública.

A teoria democrática: visa a liberdade na informação dada ao receptor para que este forme livremente a sua convicção. Na concepção dos ideológicos de tal teoria a visão é assegurar a liberdade política dos cidadãos e não uma rasa liberdade expressiva. Neste contexto, os objetivos principais são de fomento da crítica, do diálogo avançado e do livre debate público sobre os assuntos de interesse geral. O intercâmbio de ideias entre os cidadãos deve ser protegido e fomentado por meio de uma regulamentação cautelosa e estratégica do estado. Cautelosa no sentido de se limitar ao campo do fomento não adentrando ao campo da formação (BINENBOJM, 2003, p.363).

São estas dimensões defensivas e protetivas que geram a arriscada conciliação entre a intervenção estatal que, no excesso, pode levar ao estado totalitário, e a omissão pode desfavorecer

grupos sociais que não tenham voz diante da clara possibilidade de manipulação por parte da hegemonia que controla os meios de comunicação de massa (BINENBOJM, 2003, p.362).

Qualquer tentativa estatal de regular a emissão da mensagem com o pretexto de defesa dos direitos dos receptores é vista com ampla desconfiança (BINENBOJM, 2003, p.364).

É essencial buscar, recorrentemente, a participação de todos no discurso público; conciliando, pois, a liberdade das empresas com a necessidade de dar acesso à constituição da informação aos grupos minoritários econômica e politicamente desfavorecidos, que não encontram espaços de participação neste discurso. A participação desses grupos no mercado de informação é que pode lhes proporcionar a plena dignidade por meio da autonomia de falarem por si, isso seria um ganho inenarrável para a democracia frente ao aumento do número de partícipes racionais na discussão ampla e de pontos de vista distintos no diálogo público (BINENBOJM, 2003, p.362-377).

A culpa do risco democrático, diante da falta de diálogo, não recai apenas sobre a mídia que proporciona o espetáculo visando o lucro da venda de sua notícia, é válido ressaltar que os consumidores se permitem dominar. Na era do espetáculo a cultura tablóide é predominante, visto que tudo que é exposto está sujeito à análise pormenorizada. Um grande exemplo são as pessoas que se permitem tirar conclusões e disseminar como verdade aquilo que leram apenas na manchete da notícia, geralmente ligado a uma imagem que, se não lida por completo e investigada, pode gerar conclusões errôneas e fora de contexto (KELLENER, 2007, p.7).

Segundo Barreto (2005, p.118), há uma ruptura na forma de se construir a significação devido à nova noção de tempo, que não mais faz referência ao viver de anos e sim à velocidade e simultaneidade. Com a velocidade das atualizações consegue-se uma lógica mais rápida, no entanto o cognitivo do sujeito é desprezado e isso reflete na significação.

Com este panorama, afirma-se que com as novas tecnologias as pessoas seguem a lógica na constituição de sua opinião, há pouca reflexão e análise. Pois, segundo Barreto (2005, p.118), as novas maneiras de informar fazem com que em uma só tela seja possível acompanhar vários assuntos, fato este que no passado seria inviável; nesta tentativa de criar um conjunto de informações na velocidade exigida para as decisões instantâneas da vida pós-moderna, ocorre um “ruminar” de informações.

No que tange à regulamentação da mídia como solução e visando a eficiência da política de direito de acesso à informação, é imprescindível que se crie um ente regulador com toda a prudência para que a liberdade da mídia não se torne liberdade de um estado totalitário e sim a liberdade enquanto direito dos cidadãos de receber a informação adequada. A regulamentação deve ser feita por um ente e não pelo estado, para que este não acabe por regular o conteúdo, ademais, deve ser posterior à vinculação da notícia garantindo-se a democracia. A responsabilidade de tal ente seria em dizer se a notícia foi tendenciosa e pode ou não ferir a livre conjectura de opinião pública e, se isso ocorrer, que se façam as justas e proporcionais correções (BINENBOJM, 2003, p.376).

Sendo as deliberações de tal ente reguladas após periódicas audiências públicas, os membros devem ser indicados pelo congresso, entidades da sociedade civil, representantes da imprensa e aberta ao público, além de serem amplamente divulgadas. Deve-se assegurar que os próprios cidadãos possam pedir pelo seu direito de resposta, além de grande foco na defesa da liberdade de expressão (BINENBOJM, 2003, p.380).

Que existe a possibilidade deste órgão ser controlado por grupos econômicos ou políticos que proporcionem a distorção do discurso anteriormente feito e posteriormente corrigido é fato indiscutível, mas o mercado imperfeito da notícia atualmente já o faz (BINENBOJM, 2003, p. 380).

A manutenção da democracia necessita de experimentalismos e a constituição da o devido respaldo para que se

efetuem. Resta saber se a população brasileira tem a devida força para desviar da atual manipulação, venda, distorção e tendencialismo da notícia e enxergar tal espaço de atuação, ousando fazer um debate e pedir pela regulamentação para defender a sua própria liberdade em formar a opinião; pedir pelo rico, equilibrado e democrático debate (BINENBOJM, 2003, p.380).

### **Considerações finais**

No atual cenário temos submissos receptores das mensagens de massa. Não lhes é dado a chance de pensar, de dialogar, de contrapor, seja pela força dos meios de comunicação, seja pela falta de visão do indivíduo após ter sido criada a imagem de uma mídia amigável, que tudo faz, investiga e pesquisa pela sociedade e o indivíduo passivo no sofá só deve absorver, concordar e obedecer.

Não há que se falar em democracia se o poder não está mais nas mãos do povo.

Essa relação mostra uma obscura confluência entre democracia e mídia, pois os dois lados fazem parte da sociedade comum e, no que tange ao direito de comunicação, deveria ocorrer uma bilateralidade democrática e jamais uma relação vertical de imposição de informação.

A regulação é necessária para rever os princípios mercadológicos do setor comunicativo e promover a informação adequada ao público. Não é admissível uma informação “mercadoria” que gere uma simples audiência, para atrair patrocinadores gerando o lucro e não exatamente o rico debate e as formulações reais de opiniões.

O objetivo deste setor deve ir além da venda, é urgente que passe a ter como objetivo essencial o enriquecimento do debate público e da busca constante pelo conhecimento e, por conseguinte, o desenvolvimento do senso crítico da população.

A mídia tem que se limitar a trazer os fatos de forma imparcial e sem espetáculos estratégicos para vender seu produto; permitindo, com isso, que a população chegue às suas próprias conclusões.

É inadmissível a tentativa dos meios de comunicação de massa em tentar, de forma explícita ou velada, impor na opinião pública aquilo que entende ser o adequado, não está na mídia a capacidade e interesse impermisto para tal.

O objetivo da regulamentação da imprensa é suprir as falhas que este mercado da notícia tem causado no íterim da comunicação social. A mídia tem que ser a esfera que visa benfeitorias na alimentação do diálogo e do senso crítico da população independente da falta de controle estatal (BINENBOJM, 2003).

A reestruturação deve abarcar também o campo da educação, proporcionando o desenvolvimento da reflexão e senso crítico do povo, a educação deve fomentar o questionamento constante e a reflexão, não apenas o saber fazer.

É por esta falta de educação crítica que a nação erra com a cultura tablóide, pois assim autoriza a transferência do seu poder. Os cidadãos “doam” o poder enquanto povo para um particular que não tem controle democrático no sistema de freios e contrapesos, permitindo serem comandados por um poder sem controle. É com a cultura tablóide que se desperdiça um amplo campo para o fortalecimento da democracia: a internet.

O fato é que a mídia adquiriu liberdade absoluta e, com isso, um grande poder, sendo capaz de controlar o povo e pressionar legislativo, executivo e judiciário.

Por fim, aqui urge a necessidade do meio acadêmico debruçar-se em tal assunto, elucidando esta má confluência e propondo soluções, fazendo o seu papel de intermediador entre sociedade geral e teorias capazes de corrigir erros que se encontram obscuros na visão da população.



## Referências

- ALDÉ, A.; ESCOBAR, J.; CHAGAS, V. A febre dos blogs de política. **Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia**, Porto Alegre, v. 1, n. 33, p. 29-40, 2007.
- BARRETO, A. M. Informação e conhecimento na era digital. **Revista transinformação**, Campinas, V.17, n. 2, p. 111-122, maio/ago., 2005.
- BARROS, C. T. G. de. Dimensões da democratização da comunicação: uma contribuição para sua discussão teórico-conceitual aplicada às políticas de mídia. **Revista Comunicação Midiática**, América do norte, v.9, n.1, pp.197-214, jan./abr. 2014.
- BETANCOURT, E. L.; LUJÁN, R. F. **Derecho a la información y democratización de los medios de comunicación**. Disponível em: <[http://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ3\\_Art\\_16.pdf](http://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ3_Art_16.pdf)>. Acesso em: 01set.2016.
- BINENBOJM, G. Meios de Comunicação de massa, pluralismo e democracia deliberativa. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 23, p. 360-380, 2003.
- DIZARD JR., W. **A nova mídia: a comunicação de massa na era da informação**. Tradução de Edmond Jorge. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- EGLER, T. T. C. **Da rede para a rua: tecnologia e radicalização da democracia**. Disponível em: <[http://www.rii.sei.ba.gov.br/anais\\_xiii/gt3/gt3\\_tamara.pdf](http://www.rii.sei.ba.gov.br/anais_xiii/gt3/gt3_tamara.pdf)>. Acesso em: 3set.2016.
- FIANCO, Prof. Dr.F. Adorno: Ideologia, cultura de massa e crise da subjetividade. **Revista Estudos Filosóficos**, São João Del-Rei, n. 4, p. 128-142, 2010.
- FONSECA, F. C. P. . MÍDIA E DEMOCRACIA: FALSAS CONFLUÊNCIAS<sup>1</sup>. **Revista de sociologia e política**, Curitiba, v. 13, n. 22, p.13-24, 2004.
- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

KELLENER, D. A cultura da mídia e o triunfo do espetáculo. **Líbero**, Brasil, v. 6, n. 11, 2007.

MATTELART, A. A construção social do direito à Comunicação como parte integrante dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. São Paulo, v. 32, n. 1, p. 33-50, jan./jun., 2009.

PERLES, J. B. **Comunicação: conceitos, fundamentos e história**. Disponível em: < <http://www.bocc.ubi.pt/pag/perles-joao-comunicacao-conceitos-fundamentos-historia.pdf>>. Acesso em: 25out.2016.

PERROTTI, E. **Confinamento cultural, infância e leitura**. São Paulo: Editora Summus, 1991.

RAMOS, M. C. **Comunicação, direitos sociais e políticas públicas**. Disponível em: < [http://xa.yimg.com/kq/groups/28045063/336274398/name/245\\_253\\_direitos\\_a\\_comunicacao\\_politicas\\_publicas\\_murilo\\_ramos.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/28045063/336274398/name/245_253_direitos_a_comunicacao_politicas_publicas_murilo_ramos.pdf)>. Acesso em: 24out.2016.

ROCHA NETO, M. P.; BARRETO, L. K. da S.; CARVALHO, I. C. M. de; MORAIS, G. R. A Contribuição do Observatório da Imprensa como Instrumento de Crítica da Mídia no Brasil. **Revista Observatório**, Palmas, v. 1, n. 3, p. 201-220, dez/2015.

ROTHBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 149-172, 2008.

SOUSA, J. P. **Por que as notícias são como são? Construindo uma teoria da notícia**. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-construindo-teoria-da-noticia.html>>. Acesso em 12set2015.

VIERIA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. **Pesquisa Qualitativa em Administração**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

# A influência do telejornalismo na adoção de práticas agroecológicas

---

*Tatiane Ribeiro dos Santos<sup>1</sup>*  
*Silvia Cristina Vieira Gomes<sup>2</sup>*

## INTRODUÇÃO

No intuito de buscar formas de ampliações efetivas de técnicas agrícolas sustentáveis entre os agricultores familiares, principalmente em regiões críticas, onde a monocultura e a pecuária concentram grandes extensões territoriais, o presente trabalho busca investigar como o telejornalismo, levado ao *status* de comunicação de massa pode influenciar pequenos produtores a aplicarem formas de cultivos sustentáveis em suas propriedades rurais.

Para maior entendimento dessa relação entre causa e efeito do telejornalismo no meio rural, foi realizada uma entrevista com um produtor da agricultura familiar que, no momento em que estava desenhando o plano de negócio<sup>3</sup> de seu empreendimento, teve contato com uma reportagem televisiva que despertou interesse pela agricultura orgânica aliada ao apoio (coprodução) entre produtores e consumidores, técnicas que caracterizam a agroecologia. Por meio do telejornalismo, o produtor foi sensibilizado para um sistema de manejo produtivo sustentável.

Bordenave (2002) considera que a comunicação é um processo natural, que pode ser um instrumento de legitimação de

---

<sup>1</sup> Graduada em Jornalismo e mestranda em Agroecologia e Desenvolvimento Rural. Ufscar – Universidade Federal de São Carlos. E-mail: [tatiris@gmail.com](mailto:tatiris@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestre em Agronegócio e Desenvolvimento. Docente UNIFAI – Centro Universitário de Adamantina. E-mail: [tinavieiragomes@hotmail.com.br](mailto:tinavieiragomes@hotmail.com.br)

<sup>3</sup> Plano de negócio é um planejamento estratégico de estruturação de um projeto que objetiva o delineamento dos meios necessários à concretização de empreendimento. Deve ser sintético e descrever modo de atuação e recursos necessários à sua concretização. É uma ferramenta de planejamento, gestão e avaliação das várias fases de execução (PINTO, 2013).

estruturas sociais, assim como a força que contesta e leva a transformação.

Para Rezende (2000) a linguagem televisiva rastreia na oralidade a aproximação com o público, inclusive criando um devaneio dialógico.

O público tendencia a demonstração de estar ativamente participando do diálogo com o programa televisivo. O programa Globo Rural, criado em 1980, possui foco de audiência em produtores rurais e comunidade interessada no agronegócio, abre espaço para interação e resposta de cartas e *e-mail* estimulando a sensação de diálogo entre telespectador e o programa. Neste sentido Bernardo e Morales (2013, p. 11) confirmam que “a impressão de diálogo estabelecido leva ao público a sensação de que é para ele que o jornalista está falando, são suas dúvidas que estão sendo respondidas e isso promove uma interatividade”.

Esta identificação com o programa tende a promover maior aceitação e confiabilidade nas informações disponibilizadas.

“O mais importante nesse processo é que, por meio dessa interação, induz-se à convicção de que sempre tem alguém conversando comigo (telespectador), exibindo-se ou mostrando alguma coisa” (REZENDE, 2000, p.36).

A linguagem utilizada pelos meios de comunicação visando atingir o público o público rural, encontra-se elencada como de grande relevância. À luz deste debate, Bordenave (1983) observa que as maneiras do homem rural realizar suas ações criam códigos e mesmo meios de comunicação próprios, portanto, a comunicação rural difere da comunicação urbana. Neste sentido, a compreensão da comunicação no meio rural, perpassa pela identificação das maneiras de agir e de pensar deste homem rural, que particularizam a elaboração de modelos específicos de comunicação.

A comunicação, em especial o telejornalismo, pode ser utilizada como ferramenta para a mudança de paradigma no meio rural que enfrenta problemas como a diminuição da mão de obra

devido ao uso de tecnologias modernas e a diminuição de áreas cultivadas, principalmente no Estado de São Paulo (BALSADI, 2001).

Problemas esses que se somam aos impactos ambientais provocados pela produção de monocultura, que Balsan (2006, p. 141) considera como os mais frequentes “a destruição das florestas e da biodiversidade genética, a erosão dos solos e a contaminação dos recursos naturais e dos alimentos”.

Desafios que têm levado a propagação de um debate público cada vez mais intenso sobre como criar modos de vida mais sustentáveis. Pois como observa Borges e Santos (2013), houve um descaso da sociedade, órgãos públicos e privados sobre a importância do meio ambiente, apesar desse ser essencial para o crescimento econômico.

Com a intensificação das questões ambientais nos estudos e discursos a partir dos anos 60, o conceito de desenvolvimento sustentável surge como um termo que expressa os anseios coletivos (BARBOSA, 2008).

Neste sentido, aponta Leff (2007, p. 85) “que toda transformação social e todo tipo de desenvolvimento estão fundados num sistema de valores, que orientam as formas em princípio de aproximação social e transformação da natureza”.

Compartilha Kageyama, (2008) que não se deve centralizar ao desenvolvimento econômico a análise do desenvolvimento rural, mas aportando-se a uma compreensão mais abrangente e multidisciplinar que por sua vez permeie dimensões econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental.

Diante deste cenário, o objetivo desta pesquisa é constatar a relação do telejornalismo direcionado a essa temática com a tomada de decisão do produtor familiar residente do município de Presidente Prudente, em adotar práticas agroecológicas.

“Os desafios do desenvolvimento sustentável implicam a necessidade de formar capacidades para orientar um desenvolvimento fundado em bases ecológicas de equidade social,

diversidade cultural e democracia participativa” (LEFF, 2007, p. 246).

Ao entender sustentabilidade, a comunicação tende a exercer um papel efetivo de informar dados e ao mesmo tempo propagar soluções. A mídia é um fator importante que perpassa quase todas as discussões da sociedade no mundo atual, dado os avanços tecnológicos que a cada dia mais fazem parte do cotidiano das pessoas. Tais reflexões levam ao seguinte questionamento, que norteia esta pesquisa: O telegornalismo exerce influência sobre decisões do uso de manejo sustentável na agricultura familiar?

## **METODOLOGIA**

Trata-se de uma pesquisa científica de natureza aplicada. Neste ensaio, foi adotado um embasamento metodológico, por meio de uma pesquisa bibliográfica, que foi engendrada a partir de um referencial bibliográfico científico impresso e digital.

Possui abordagem qualitativa, as autoras Marconi e Lakatos (2011, p. 271) apontam que “na pesquisa qualitativa há um mínimo de estruturação prévia, não se admite regras precisas [...] e as teorias aplicáveis deverão ser empregadas no decorrer da investigação”.

Optou-se pela pesquisa exploratória, que segundo Gil (2002), proporciona maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito. Para Cervo, Bervian e Da Silva (2007, p. 63), além de “familiarizar-se com o fenômeno ou obter nova percepção” a pesquisa exploratória “descobre novas ideias”. Complementam Cooper e Schindler (2011) e Hair *et al.*, (2005) que a pesquisa exploratória pode propria-se de vários procedimentos metodológicos para focar na interpretação dos fenômenos e no contexto particular que ocorrem.

Em especial esta pesquisa qualitativa coletou dados via entrevista de um produtor rural do município de Presidente Prudente.

Para Marconi e Lakatos (2011, p. 273) “a entrevista qualitativa é flexível e aberta”, pode ser definida como uma conversa entre o entrevistador e o entrevistado. “É importante o entrevistador propiciar um ambiente de confiança e também evitar elementos que prejudiquem a conversa”

Nesse sentido, Bordenave (1983) aponta que o homem rural, em sua maioria, é desconfiado e reservado. Ao considerar as fortes diferenças culturais das comunidades rurais e urbanas, pode-se estabelecer que a população rural, pautando-se no cotidiano do campo, faz com que esta também desenvolva ou domine códigos linguísticos, culturais e sociais distintos do urbano.

A confiabilidade no pesquisador (entrevistador) e a utilização de vocabulários específico tendem a garantir dados confiáveis na entrevista.

Ao realizar o trabalho dessa forma é possível apresentar dados que demonstram o telejornalismo como canal de difusão de informações relacionadas à agroecologia de forma a sensibilizar para o uso de práticas mais sustentáveis no meio rural.

## **AGRICULTURA FAMILIAR NO OESTE PAULISTA**

O Brasil se destaca na cultura da cana de açúcar como o maior produtor mundial e o Estado de São Paulo, possui relevância nesta cadeia produtiva onde a monocultura cresce de forma acelerada na região do Oeste Paulista o que desencadeia transformações que influenciam diretamente a vida do homem no campo.

Como constata Lourenzani (2013) as plantações de cana de açúcar ocupam as áreas destinadas à produção de alimentos o que suscita o processo de concentração de terras, assim como o êxodo rural e a elevação do preço das propriedades de modo a impactar diretamente na agricultura familiar na região.

A legislação que parametriza a agricultura familiar no Brasil está contida na Lei 11.326 de 24 de julho de 2006 e que determina

as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, regulamentada pelo atual Decreto nº 9.064 de 31 de maio de 2017 (BRASIL, 2006: BRASIL 2017).

Neste entendimento legal, Souza e Hespanhol (2016), demonstraram que a concentração de estabelecimentos agropecuários classificados como de agricultura familiar na região de Presidente Prudente é elevada.

Desde os anos 1920 e 1930 a ocupação dessas áreas se deu com forte participação desta categoria de produtores. Muito do que se produziu na agropecuária ao longo de quase um século foi fruto do trabalho familiar, na condição de proprietários, colonos, meeiros e arrendatários (SOUZA; HESPANHOL, 2016, p. 397).

O último Censo Agropecuário, pela primeira vez realizou a segmentação dos estabelecimentos rurais agropecuários brasileiros em familiares e não-familiares, evidenciando um total de 84% do total das propriedades pertencem a agricultura familiar (IBGE, 2006).

A contribuição da agricultura familiar para produção agropecuária não é pequena, pois 38% do valor da produção e 34% do total das receitas do agro brasileiro advêm deste setor. Apesar dos estabelecimentos não familiares representarem apenas 16% do total de unidades, ocupam 76% da área de terra e geram a maior parte do valor da produção (62%) e da receita (66%) (SCHNEIDER; CASSOL, 2013, p. 3).

Desse modo fica claro que é preciso investir no desenvolvimento rural e sustentável da agricultura familiar da região, para o fortalecimento do homem do campo associado a técnicas de manejo menos agressivas ao meio ambiente e que também considere o âmbito sócio-econômico dos produtores.

No entanto, com escassas ações públicas voltadas para essa temática dentro do Estado, e um serviço de assistência técnica e



extensão rural insuficiente para atender a demanda dos agricultores, identifica-se a mídia como uma fonte de irradiação de informações que levem a práticas sustentáveis de manejo produtivo de alimentos.

## **AGROECOLOGIA**

O Brasil está entre os maiores consumidores mundiais de insumos químicos sintéticos para a agricultura, entre eles o agrotóxico, o que pode gerar consideráveis interferências diretas ao ecossistema (SOUZA; SOUZA JÚNIOR; VIEIRA, 2017).

Com o intuito de minimizar os efeitos antrópicos decorrentes da agricultura, busca-se soluções viáveis e sustentáveis.

A evolução social e histórica da sociedade faz com que os agricultores busquem novas formas de conhecimento que ajudem a substituir técnicas com base apenas na concepção extrativista com características de apropriação e disponibilização de recursos naturais por outras mais adequadas aos desafios ambientais que, ao mesmo tempo, possam suprir a demanda por produtividade (DUARTE, 2004).

Por meio dessa busca, que parte também do interesse dos produtores em produzir de forma a interferir menos nos sistemas naturais e utilizar forma mais racional os recursos naturais, a agroecologia tornou-se a conexão entre a agricultura familiar e a sustentabilidade na zona rural.

Na constatação de Silva (2014), a agroecologia é uma ciência que provém da certeza que não existe algo superior à vida. Do ponto de vista da agroecologia a sustentabilidade provém do cultivo e manutenção de relações que geram, mantêm a vida e trazem sentido a existência. Quando viola-se a trama de vida, cria-se vulnerabilidade, e quando dela se cuida, contribuí para sua sustentabilidade. Neste sentido, observa-se uma ciência movida pela consciência.

Almeida (2004) afirma que a agroecologia vai além dos limites de técnicas de manejo com foco no potencial produtivo da agricultura. A agroecologia traz em si o elemento ambiental, ou seja, a educação ambiental voltada para práticas ecológicas, preservacionistas e conversionistas do meio ambiente.

Assis (2006) complementa que a agroecologia propõe alternativas para minimizar a artificialização do ambiente natural pela agricultura, “na natureza, a estabilidade está intimamente ligada à diversidade, sendo a agricultura ‘tradicional’ uma atividade que, por definição, rompe com este equilíbrio ao estabelecer uma simplificação do ecossistema original”.

E para, além disso, o autor afirma que ao ir em busca da auto-regulação dos agrossistemas como meta de atingir a sustentabilidade, a agroecologia aborda também os aspectos socioeconômicos (ASSIS, 2006).

A agroecologia não só enfatiza a importância dos parâmetros agronômicos e ecológicos, como também das questões socioeconômicas, resgatando o fato de que a agricultura, além de ser um processo ecológico, é um processo social, ou seja, o desenvolvimento tecnológico deve estar inserido num processo amplo em que a tecnologia seja instrumento para um desenvolvimento rural que atenda às demandas sociais e econômicas (ASSIS, 2006, p. 77).

Com base nessas afirmações, a agroecologia mostra-se como elemento importante que deve ser incorporado pelos produtores rurais, principalmente como parte de uma política de resgate de áreas degradadas e desflorestada, e fortalecimento da agricultura familiar, temas que se aplicam à região do Oeste Paulista.

A amplitude da agroecologia demonstra que não existe sustentabilidade ambiental, econômica ou social de maneira isolada. “Sustentabilidade é algo único que engloba essas três dimensões, por isso, não basta fazer o ambientalmente correto, é preciso que

isso se dê em um cenário econômico viável, dentro e fora da unidade produtiva e com condições sociais” (PALHARES, 2015, p. 231).

## **TELEJORNALISMO VOLTADO AO HOMEM DO CAMPO**

No Brasil, a TV se destaca como um dos principais meios de comunicação utilizado pela população como fornecedor de informação. Seja qual for a classe social, a população tem uma identificação com o aparelho de televisão, que possibilita uma aproximação entre as pessoas (SUZIN; NEGRINI, 2014).

A comunicação rural disponibiliza um enorme potencial para cooperar com o desenvolvimento da agricultura, com a qualidade de vida da população rural, assim como para uma adequada educação ambiental. O jornalismo tem como princípio norteador, um serviço de utilidade pública em benefício da sociedade e a televisão – “enquanto veículo de comunicação – pode usar todos os seus recursos de áudio e vídeo, assim como a sua capacidade de mobilização das massas e formação de opinião pública, para promover um maior desenvolvimento rural e transferência de tecnologias para o campo” (BERNARDO; MORALES, 2013, p. 15).

Segundo Martins (2008), é através da TV que se constitui a principal ligação entre o ser humano e o que acontece no mundo.

[...] os indivíduos assistem às mensagens jornalísticas e assimilam conhecimento, sentindo-se parte. Pelos monitores muitos acompanham o desdobramento dos fatos, muitas vezes em tempo real, se informam, formam opinião, enfim adquirem conhecimento. Vemos o mundo de dentro de casa: a televisão pode em tese nos conectar a tudo o que acontece na nossa esquina ou do outro lado do planeta (MARTINS, 2008, p. 2).

Dentro desse contexto, é válido ressaltar o papel do telejornalismo como formador de opinião ao mostrar ao telespectador recortes dos fatos.

Vizeu (2009) parte do pressuposto que o noticiário da televisão é um lugar de referências e que contribui para que homens e mulheres possam compreender as complexidades do mundo, do cotidiano tenso e permeado por conflitos ao qual eles têm pouco acesso.

Nesse sentido, um agricultor familiar, com pouco acesso a trocas de conhecimentos diretos com o meio acadêmico, científico ou até mesmo com outros agricultores de outras partes, tem na televisão, por meio da programação de canais que possuem programas voltados para temáticas relacionadas à agricultura, quase que o único meio de informação sobre evolução das práticas de manejo.

Fíguro (2000) pontua que a televisão é o meio preferido do trabalhador. Sendo assim, o telejornalismo tem grande influência em relação à forma que os conhecimentos sobre o mundo chegam até os adultos de todas as partes.

Dentro desse contexto, sendo o agronegócio um dos principais setores da economia brasileira, diversos meios de comunicação criaram mídias específicas voltadas ao tema. Em especial, no telejornalismo destaca-se o programa Globo Rural, da Rede Globo.

O programa foi o primeiro desse gênero, criado na década de 1980. Na época, era transmitido semanalmente, mas após o avanço do setor agropecuário no país e a demanda por mais informações ligadas ao setor, passou por um período a ser diário. Atualmente, é veiculado nas manhãs de domingo.

O homem do campo passou então a ser representado dentro do conteúdo telejornalístico produzido nesse programa.

A televisão ainda não utiliza todo o potencial que dispõe para sua função educativa, mas é um caminho que leva informação à população, mesmo que muitas vezes apenas dentro de um olhar ou ponto de vista. Programas com focos especializados, como é o caso do Globo Rural, são fundamentais para a comunicação rural, não apenas do ponto de vista do entretenimento, mas,

principalmente, no âmbito educativo e com o foco na sustentabilidade rural (BERNARDO; MORALES, 2013, p. 14).

Atualmente, o programa Globo Rural é veiculado aos domingos, desde seu início em 1980 até hoje é a referência para quem quer se informar sobre notícias relacionadas à vida no campo, de notícias cotidianas às novas tecnologias empregadas. Nesse contexto, busca-se resposta para o questionamento que norteia este ensaio e para tal, foi utilizada como uma ferramenta de coleta de dados a entrevista.

## **PRESSUPOSTOS DA ENTREVISTA**

Para a coleta de dados sobre o case em estudo, foi realizada entrevista semi-estruturada com questões abertas a um pequeno produtor rural morador no município de Presidente Prudente, região no Oeste Paulista.

Segundo o entrevistado, decidiu morar com a família na propriedade rural e viver das atividades laborais do campo. Para isso buscava um modelo de sustentabilidade em todos os sentidos. “O projeto inicial era de ter uma produção leite que seria a principal fonte de renda e uma horta orgânica para abastecer a família e vender o excedente” (Informação verbal, 16 de setembro de 2016).

O agricultor descreve que no momento em que estava pensando em como desenhar o seu modelo de negócio, assistiu a uma reportagem na televisão, no programa Globo Rural sobre a CSA<sup>1</sup> (Comunidade que Sustenta a Agricultura), um projeto que traz sustentabilidade tanto para o produtor quanto para o consumir que, dentro do modelo, passam a ser parceiros (coprodutores).

A reportagem, que foi ao ar no mês de maio de 2014, no programa Globo Rural, mostrava uma metodologia de parceria

---

<sup>1</sup> CSA: é considerado um mercado alternativo de incentivo à produção local de alimentos sustentáveis. Outras informações em CSA Brasil disponíveis em < <http://csabrasil.org/onde-esta-o-csa/>>.

entre agricultores orgânicos e consumidores realizada na cidade de Botucatu, Centro Oeste Paulista.

O agricultor afirma que considerou importante as informações mostradas durante a reportagem sobre a produção agroecológica e o consumo de alimentos de forma inteligente, possibilitando o ganho do produtor e a economia para o consumidor, equilibrando a balança e complementa: “Foi nesse momento em que eu me identifiquei muito a agroecologia e passei a estudar mais sobre, principalmente sobre a agricultura orgânica” (Informação verbal, 16 de setembro de 2016).

O produtor relata que após assistir a reportagem, foi sensibilizado. Passou a participar de treinamentos, visitar produtores orgânicos, até começar a plantar as primeiras mudas a partir dessa ótica agroecológica.

## **RESULTADOS**

A partir da constatação bibliográfica apresentada, compondo um mosaico com a importância da aquisição dos conhecimentos de práticas agroecológicas sustentáveis, bem como do entendimento do contexto do local estudado e a transformação do modo de produção de alimentos a partir do contato com uma informação telejornalística, o presente trabalho chega aos seguintes resultados: a agricultura familiar faz parte de um aspecto importante da realidade rural brasileira, pois o país é formado por diversos pequenos produtores responsáveis pela produção dos alimentos que vão parar na mesa das famílias; o Oeste Paulista contém grandes extensões de terras voltadas ao monocultivo e pouco incentivo a divulgação de tecnologias de manejos sustentáveis voltado aos pequenos produtores; a agroecologia se mostra como uma alternativa viável para levar o desenvolvimento sustentável para o meio rural; o telejornalismo, ao cumprir seu papel de ser referência de informação entre o telespectador e o mundo, cumpre o papel de difusor de conhecimento com forte importância no meio

rural de forma a contribuir para a aquisição de práticas agrícolas sustentáveis conforme demonstrado neste ensaio.

## CONCLUSÃO

Com a constatação de que o conteúdo produzido no telejornalismo tem grande capacidade de não só informar mas levar a um conhecimento que induz a prática, pode-se observar que esse meio de comunicação contribuiu para a mudança de comportamento do telespectador, que, dentro do contexto rural, pode influenciar positivamente os agricultores familiares na adoção de técnicas sustentáveis para a produção de alimentos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. Agroecologia: nova ciência, alternativa técnico-produtiva ou movimento social? In: RUSCHEINSKY, A. (Org) **Sustentabilidade: uma paixão em movimento**. Porto Alegre: Sulina, 2004. p. 88-101. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000141&pid=S0034-75902008000300002&lng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000141&pid=S0034-75902008000300002&lng=en)> Acesso em: 27 set. 2016.

ASSIS, R. L. Desenvolvimento rural sustentável no Brasil: perspectivas a partir da integração de ações públicas e privadas com base na agroecologia. Ribeirão Preto: **Economia Aplicada**, v. 10, n. 1, jan./mar. 2006. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-80502006000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502006000100005)>. Acesso: 27 set. 2016

BALSADI, O. V. Mudanças no meio rural e desafios para o desenvolvimento sustentável. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 1, jan./mar. 2001. Disponível em

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So102-88392001000100017](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So102-88392001000100017)>. Acesso em: 27 set. 2016.

BALSAN, R. Impactos decorrentes da modernização da agricultura brasileira. **Campo-Território: revista de geografia agrária**, v. 1, n. 2, p. 123-151, ago. 2006. Disponível em:

<<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/11787/8293>> Acesso em: 27 set. 2016.

BARBOSA, G. S. O desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**, v. 1, n. 4, jan./jun. 2008. Disponível em: <[http://www.fsma.edu.br/visoes/edo4/4ed\\_O\\_Desafio\\_Do\\_Developi mento:\\_Sustentavel\\_Gisele.pdf](http://www.fsma.edu.br/visoes/edo4/4ed_O_Desafio_Do_Developi mento:_Sustentavel_Gisele.pdf)> Acessado em: 27 set. 2016.

BERNARDO, C. H. C.; MORALES, A. G. Programa Globo Rural: uma reflexão crítica sob o ponto de vista dos conceitos da extensão, da comunicação e da educação rural. DT 6 – Interfaces Comunicacionais do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 2013. Disponível em <<http://portalintercom.org.br/anais/sudeste2013/resumos/R38-1436-1.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2017.

BORGES, J. A. V.; SANTOS, C. E. R. O desenvolvimento sustentável nas pequenas propriedades agrícolas caracterizadas como agricultura familiar no Brasil. **XII Semana da Economia UESB**. 10 a 15 jun. 2013. Disponível em: <[http://www.uesb.br/eventos/semana\\_economia/2013/anais-2013/h02.pdf](http://www.uesb.br/eventos/semana_economia/2013/anais-2013/h02.pdf)>. Acessado em: 27 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11326-24-julho-2006-544830-norma-pl.html>>. Acesso em 30 jun. 2017.

BRASIL. Decreto 9064/17 | Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. Disponível em <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/464836151/decreto-9064-17>>. Acesso em 30 jun. 2017.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. Métodos de pesquisa em administração. Porto Alegre: Bookman, 2011.

DUARTE, J. A. M. **Comunicação e Tecnologia na cadeia produtiva da soja em MT**. Tese do Curso de Pós Graduação em Comunicação Social. São Bernardo do Campo SP: Universidade Metodista de São Paulo, 2004. Disponível em: <[http://ibict.metodista.br/tedeSimplificado/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=45](http://ibict.metodista.br/tedeSimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=45)> Acesso em: 27 set. 2016.



- FÍGARO, R. Estudo de recepção: o mundo do trabalho como mediação da comunicação. **Novos Olhares**, v. 3, n. 6, 2000. Disponível em: <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/novosolhares/article/viewFile/8444/7778>>. Acesso: 27 set. 2016.
- GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.
- HAIR, J. F.; BABIN-JR, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Agropecuário 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 267 p.
- KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento Rural: Conceitos e Aplicações ao Caso Brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.
- LEFF, E. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder; tradução**. ORTH, L.M.E. 5ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- LEME, F. As transformações do telejornalismo rural: um estudo do programa Globo Rural. **International Studies on Law and Education**, 17 maio/ago. 2014. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/1225344-As-transformacoes-do-telejornalismo-rural-um-estudo-do-programa-globo-rural.html>>. Acesso em: 27 set. 2016.
- LOURENZANI, W. L; CALDAS, M. M. Mudanças no uso da terra decorrentes da expansão da cultura da cana-de-açúcar na região oeste do estado de São Paulo. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 44, n. 11, p. 1980-1987, nov. 2014 Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cr/v44n11/0103-8478-cr-44-11-01980.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2016.
- MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. 6ª. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011.
- MARTINS, S. Da audiência presumida ao espectador participativo: Telejornalismo e Identidade Local no Jornal da Alterosa Edição Regional. **Estação Científica**, Juiz de Fora, n.5, p.1 – 13, 2008.

PALHARES, J. C. P. Agropecuária brasileira: sustentabilidade que ainda virá? In: ZUIN, L.F.S.; QUEIROZ, T.R. (Coords.) Agronegócios: gestão, inovação e sustentabilidade. São Paulo: Saraiva, Cap. 13. 2015.

PINTO, J. P. S. G. **Plano de negócios para a criação de empresa de produção hortícola.** Disponível em <[http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/3828/1/DM\\_JulianaPinto\\_2013.pdf](http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/3828/1/DM_JulianaPinto_2013.pdf)>. Acesso em 15 jun. 2017.

REZENDE, Guilherme Jorge. **Telejornalismo no Brasil: um perfil editorial.** São Paulo: Summus, 2000.

SCHNEIDER, S; CASSOL, A. A Agricultura Familiar no Brasil. **Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**, 2003. Disponível em: <[http://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1438617722145AgriculturaFamiliarBrasil\\_ShneiderCasol\\_editado.pdf](http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1438617722145AgriculturaFamiliarBrasil_ShneiderCasol_editado.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2016.

SILVA, J. S. O dia depois do desenvolvimento: giro filosófico para a construção de uma agricultura familiar agroecológica. **Cadernos de Ciência & Tecnologia** 31.2 (2014): 401-420. Disponível em: <<https://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/20878/12827>>. Acesso em: 27 set. 2016.

SOUZA, J. A. B.; SOUZA JÚNIOR, I. P.; VIEIRA, S. C. Logística Reversa das Embalagens Vazias de Agrotóxicos: Conscientizar para Fomentar um Agronegócio Sustentável. **Periódico Eletrônico "Fórum Ambiental da Alta Paulista"** no v. 13, n. 2, p. 31-43 (2017). Disponível em <[https://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum\\_ambiental/article/view/1550](https://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum_ambiental/article/view/1550)>. Acesso em 28 jun. 2017.

SOUZA, P. C.; HESPANHOL, A. N. O papel exercido pelo pronaf em municípios de pequeno porte no oeste paulista. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 28. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/8732/16432>>. Acesso em: 27 set. 2016.

SUZIN, R. O; NEGRINI M. Reflexões sobre o telejornalismo no horário nobre: um estudo comparativo do Jornal Nacional e do Jornal da Record. **Revista Anagrama: Revista Científica Interdisciplinar da Graduação**, USP, jan./ jun. 2014.

VIZEU, A. O telejornalismo como lugar de referência e a função pedagógica. **Revista Famecos**, Rio Grande do Sul, v. 16, n. 40, 2009. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/6321>> Acesso em: 27 set. 2016.



# O jornalista e seu papel de educador ambiental em agroecologia

---

*Tatiane Ribeiro dos Santos<sup>1</sup>*

*Cristina Vicente dos Reis Fernandes<sup>2</sup>*

## 1. INTRODUÇÃO

A partir de 1945, no período de pós-guerra, houve grandes transformações nos sistemas de produção agroalimentar, que passaram a utilizar de forma intensiva os adubos sintéticos, os agroquímicos e máquinas caracterizados por Revolução Verde<sup>3</sup>, “com isso, os adubos químicos, os agrotóxicos, as sementes selecionadas, as máquinas e os equipamentos agrícolas cresceram em importância e passaram a dominar o cenário técnico-produtivo do mundo agrícola” (Mateii, 2008, p.01). Ainda segundo Mattei (2008), foi nesse período que se consolidou o domínio das grandes empresas transnacionais no fornecimento dos insumos básicos para a produção agrícola, o que está relacionado diretamente com a Revolução Verde e às novas estratégias de mercado dos conglomerados multinacionais.

O Brasil foi um dos países que adotaram as novas tecnologias na agricultura, conforme a constatação de Matos e Pessoa (2011, p.04) “o crescimento da produção agrícola era o principal indicador para mensurar o desenvolvimento econômico do campo de vários países que adotaram o pacote tecnológico da Revolução Verde” o que caracterizou o processo inicial da modernização da agricultura no país. Em contrapartida, como pontua (Assis 2005, p.201), “surgiram movimentos de agricultura

---

<sup>1</sup>Graduada em Jornalismo e mestranda em Agroecologia e Desenvolvimento Rural. Ufscar – Universidade Federal de São Carlos. E-mail: [tatiris@gmail.com](mailto:tatiris@gmail.com).

<sup>2</sup> Licenciatura em Ciências Biológicas e Pedagogia, Especialista em educação Especial e Inclusiva e Coordenação pedagógica. E-mail: [criz.criz30@gmail.com](mailto:criz.criz30@gmail.com).

<sup>3</sup> Revolução Verde teve início no período pós Segunda Guerra Mundial e introduziu um modelo de produção baseado no uso intenso de agrotóxicos e fertilizantes sintéticos na agricultura, com objetivos de promoção do processo de modernização da agricultura (Andrades; Ganimi, 2007).

alternativos ao modelo de produção atualmente predominante, baseados em princípios agroecológicos e caracterizados por diferentes correntes de pensamento”. O autor também explica que a divulgação da agroecologia se ampliou e houve uma demanda maior por parte dos consumidores.

Inicialmente, de forma tímida, essa produção esteve circunscrita a pequenos grupos de comunidades alternativas, que procuravam desenvolver um ecologismo radical, projetado em todos os segmentos do seu dia-a-dia. No entanto, a conscientização cada vez maior da sociedade em relação aos problemas ecológicos, aliada aos contínuos malefícios da agroquímica, fez com que o número de consumidores crescesse e a oferta se tornasse insatisfatória (ASSIS, 2005, p.201).

Dentro desse contexto, vale ressaltar a importância da agricultura familiar, que de acordo com o Censo Agropecuário de 2006, é responsável pela produção de 70% da alimentação dos brasileiros (IBGE, 2006). A presente pesquisa tem por finalidade mostrar a importância da discussão sobre a agroecologia para o desenvolvimento rural sustentável, como também a relação dessa necessidade com a educação ambiental que nesse caso, se dá também por meio da atuação de jornalistas focados na produção de conteúdo voltado a conscientização sobre a implantação de técnicas agrícolas que incluem a preservação ambiental como um dos seus pilares.

O trabalho parte da contextualização teórica com pesquisa bibliográfica sobre a educação ambiental, a agroecologia, o papel educador da mídia e entrevista aberta como uma jornalista objeto do estudo de caso na fundamentação da pesquisa.

## 2. DESENVOLVIMENTO

### 2.1. EDUCAÇÃO AMBIENTAL E AGROECOLOGIA

A educação ambiental vem merecendo destaque e atuando como uma ferramenta necessária no enfrentamento da degradação ambiental que ocorre no modelo atual de sociedade, isso se dá em consequência do seu caráter dialógico, interdisciplinar, transformador e emancipatório para a construção de uma nova realidade, de um novo paradigma. Nesse sentido (Reigota 1999, p.121) ressalta que “o processo de construção de uma proposta pedagógica de educação ambiental no contexto da globalização exigiu e continua exigindo um profundo embasamento teórico, vindo de diferentes áreas do conhecimento”. (Layrargues, 2006, p.02) define a E.A. em seu aspecto educativo como “uma modalidade de ensino que necessariamente se vincula à dupla função da Educação: • A função moral de socialização humana; • A função ideológica de reprodução das condições sociais”.

A crescente degradação ambiental mostra como a sociedade descontextualiza os fatores ligados a natureza, transformando as ações junto ao meio ambiente, desarticulados com as áreas econômicas, sociais, fatores históricos e políticos, de modo geral a educação ambiental vem contribuir com esse resgate com uma visão holística em suas atuações, para tanto:

é oportuno analisar as formulações sistêmicas clássicas e a matriz holística normalmente a esta associada, pela recorrência entre educadores ambientalistas, à luz de uma abordagem dialética histórica em permanente diálogo com a Teoria da Complexidade e focada no sentido educativo das práticas em Educação Ambiental.(LOUREIRO, 2005, p.1477).

Assim, a mudança estrutural do pensamento sustentável deve envolver inteiramente as discussões e considerar todos os aspectos que a compõem socialmente, sendo necessário a

problematização da teoria e da prática ambiental e para que se entenda essa prática:

é preciso que se entenda a complexidade do processo de transformação global a que se dispõe a Educação Ambiental e a impossibilidade de alcançá-la baseando os procedimentos pedagógicos apenas em um aspecto, como se este se replicasse espontaneamente na sociedade (LOUREIRO, 2002, p. 23).

O potencial que a Educação Ambiental promove é relacionado à sua necessidade de reconhecer todos os aspectos que envolvem o processo social que o tornam necessários para que ocorra a mudança, na construção de uma sociedade justa (Loureiro, 2002). “A educação Ambiental deve ser trabalhada sob uma perspectiva integral e holista” conclui (LAYRARGUES 2002 p. 96) .

Assim, a complexidade da problemática ambiental perpassa por uma análise da sociedade atual a qual todos fazem parte, sem a qual não é possível mudança se não conhecer os aspectos que a compõe.

Educar para transformar é agir conscientemente em processos sociais que se constituem conflitivamente por atores sociais que possuem projetos distintos de sociedade, que se apropriam material e simbolicamente da natureza de modo desigual (LOUREIRO, 2002, p. 130).

Para atingir os objetivos da E.A. é preciso ser sensível ao que é natural e assim melhora a forma como a sociedade está estruturada (Ab’saber, 200?) trazendo um novo modelo de pensamento, desestruturando e que se configura como necessário. Nesse cenário a educação ambiental se destaca por possibilitar um diálogo para a reorientação dos saberes e na construção de uma nova racionalidade ambiental, na construção de um novo paradigma um novo tempo que (Leff 2001, p.10) destaca como “tempos em que emergem novos valores e racionalidades que reorientam a construção do mundo”.



Os sistemas de produção agrícola são essenciais para a produção de outros múltiplos setores da sociedade, sendo a agricultura um sistema onde se encontra uma grande potencialidade em uso dos recursos naturais e degradação ambiental, pois esta próxima das cadeias produtivas. Em busca de alternativas sustentáveis para a construção de um futuro sem escassez, em que o desenvolvimento não seja:

Pautado pelo mercado competitivo como a instância reguladora da sociedade, fornece uma visão de mundo unidimensional, utilitarista, economicista e a curto prazo da realidade, onde o ser humano ocidental percebe-se numa relação de exterioridade e domínio da natureza (LAYRARGUES, 2002, p.2).

Nesse sentido vem a educação ambiental propiciar ferramentas de atuação num cenário de destruição ambiental global, oportunizando meios para superação de desafios existentes, assim ela abre espaço para uma vertente que pretende atuar especificamente na gestão ambiental, definida “essencialmente como um processo de mediação de conflitos de interesses” (LAYRARGUES, 2002, p. 95).

## **2.2. AGROECOLOGIA**

Diante de um novo cenário de degradação ambiental começam a surgir novas indagações, que resultaram em questionamentos e discussões acerca dos métodos de produção de alimentos determinados convencionais, emerge diante de tantas constatações uma alternativa que inserida nos sistemas de produção de alimentos recebe o nome de agroecologia (Layrargues, 2006; Teixeira, 2007). A essa nova premissa atribui-se metodologias e desenvolvimento de tecnologias capazes de manusear o campo, sem esgotar os recursos naturais possibilitando uma forma sustentável de ação perante a natureza e diminuindo a degradação ambiental,

dessa forma assume-se uma nova ciência capaz de suprir sustentavelmente a geração de alimentos. Dessa forma:

A agroecologia fornece os princípios ecológicos básicos para o estudo e tratamento de ecossistemas tanto produtivos quanto preservadores dos recursos naturais, e que sejam culturalmente sensíveis, socialmente justos e economicamente viáveis (ALTIERI, 1987, p. 21).

A agroecologia manifesta-se como um meio de resistência aos métodos de produção que se caracterizaram como convencional, assim traz uma nova forma de administrar os recursos naturais e energéticos de maneira sustentável para o futuro e garantir segurança alimentar, para (Guzman, 2001, p. 43) a agroecologia “como enfoque científico promove o desenvolvimento rural sustentável, [...] na busca de identificação do local e sua identidade [...] recriando a heterogeneidade do meio rural, [...] diferentes formas de ação social coletiva de caráter participativo”. Para (Altieri, 1977, p.13) “Agroecologia são as bases científicas para uma agricultura alternativa”. Desta maneira a agroecologia se institui “como o marco conceitual do novo” (Jesus, 2005, p. 40).

Frente a uma nova perspectiva na nova ciência encontramos variações e correntes que se formam lideradas por distintas linhas filosóficas ressaltando diferentes técnicas de manejo e cultivo, valorizando os atores sociais locais, conceituando os sistemas agroecológicos mais amplos na sociedade e não somente considerando aspectos ecológicos, mas também sociais, econômicos, políticos, culturais e éticos, que são as dimensões básicas para alicerçar o desenvolvimento rural sustentável (Costabeber e Caporal, 2002). Dentre as correntes, destacam-se: a agricultura biodinâmica (ABD), a orgânica (AO), a biológica (AB), a natural (AN), a ecológica (AE), regenerativa (AR), a Permacultura (PA), todas chamadas englobadas dentro da "Agricultura Alternativa" e mais recentemente enquadradas na Agroecologia e Agricultura Sustentável. (DAROLD, 2004).

Uma nova expectativa e busca promissora por sustentabilidade no campo contribui para a ideia de que "a sustentabilidade não deve ser vista somente sob o aspecto ambiental, pois outros aspectos estão relacionados a ela" (SILVA, 2002, p.24). A alternativa de sistemas de produção de alimentos sustentáveis proporcionou novas discussões na sociedade numa visão holística da construção de uma nova racionalidade ambiental, dos saberes acumulado regionalmente e culturalmente, começando a ter nova importância à questão social que emerge do meio da agricultura familiar, a saúde dos atores envolvidos, a manutenção de produtores no campo, a valorização do produtor e dos produtos, premissas que devem ser respeitadas e valorizadas, para que assim todos os esforços possam de fato convergir para uma produção rural sustentável. (ARAÚJO e SILVA, 2004).

### **2.3. O JORNALISTA COMO EDUCADOR**

Diante do avanço tecnológico, em que a mídia passa não só a existir no meio impresso, mas adentrar a casa da grande maioria das pessoas pela TV e, atualmente, se estar presente durante todo o dia e pela noite por meio da internet, o profissional de jornalismo amplia seu alcance na atuação como mediador, esclarecedor e seletor de notícias. Como afirma Kunczinck (2002), são os jornalistas os que possuem as informações tornando-se pontos de difusão para a sociedade.

O profissional de jornalismo dentro do seu papel de formador e conscientizador da população passam a dispor o seu trabalho também à serviço do aprofundamento dos interesses sociais em seus temas emergencias, expondo além das consequências nefastas da modernização da agricultura caracterizadas, como demonstra Teixeira (2005), pelos impactos ambientais no campo, e a intensificação dos desmatamentos e o uso de agrotóxicos, caminhos viáveis que estão sendo construídos, como a agroecologia. Pois, " [...] os jornalistas são, de fato, formadores de

opinião, pública, construtores da agenda sobre política, economia, prognósticos para seu país, perspectivas de vida, divertimento e construção social. (MIRANDA, SCHAEFER e MEDEIROS, 2015)

Dentro desse contexto, como afirma Ivanissevich (2005), "[...] espera-se dos jornalistas - especialistas em comunicação - que saibam escolher, selecionar, interpretar, resumir e traduzir a informação para o público." Assim, o profissional que se vê diante da necessidade de repassar informações direcionadas a uma questão específica, como nesse caso onde estudamos a propagação dos conceitos sobre agroecologia é responsável por levar até a sociedade o conhecimento científico de forma não especializada para que a sociedade possa se apropriar da sua forma do conhecimento existente o que contribui para a propagação e adoção de práticas agrícolas sustentáveis. Isso se dá dentro do reduto do jornalismo ambiental, onde profissionais de imprensa trabalha em prol da agregação de valor da informação de forma a melhorar o debate ambiental (BUENO, 2007).

A análise de Luiz Fernando Angerami Ramos (1996) mostra que a fragmentação das informações ambientais repassadas pela mídia não direcionada que não possui também a intenção de educar sobre o assunto não contribui para a assimilação do público sobre a importância de temas ambientais, como é o caso da agroecologia.

Considerando que não há comunicação desinteressada, é possível supor que o receptor possa estar sendo submetido a uma mensagem que visa basicamente alimentar uma demanda crescente de consumo na qual a informação ambiental é um produto que atrai cada vez mais audiência...[pois] os mecanismos de dominação de uma sociedade não se manifestam apenas nas estruturas de produção de bens e serviços, mas também nas estruturas de produção de signos e subjetividade, através da mídia, da publicidade etc. (RAMOS, 1996, p.19-30).

Para os educadores de formação, Campos (2006) a mídia não pode fugir da sua responsabilidade social de contribuir de

forma significativa para o debate sobre a problemática ambiental mesmo em suas dificuldades financeiras ou sob interesses políticos-econômicos não tão nobres.

### 3. METODOLOGIA

No que se refere ao embasamento metodológico, trata-se de uma pesquisa bibliográfica de natureza qualitativa na qual lançamos mão das contribuições de diversos autores teóricos “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil, 2002 p.44). Dentre os autores destacamos Altieri (2004); Guzman (2001); Loureiro (2002); Ramos (1996); Matos e Pêsoa (2011) e Mattei (2008).

Nesse sentido “A pesquisa qualitativa é exploratória e útil quando o pesquisador não conhece as variáveis importantes a examinar” (Creswell, 2007, p.38). Foi efetivado um estudo de caso, “o estudo de caso pode ser classificado de intrínseco ou particular, quando procura compreender melhor um caso particular em si, em seus aspectos intrínsecos” (Ventura, 2007, p.384), através da entrevista com uma jornalista que desenvolve uma ação com produtores rurais que utilizam práticas do sistema agroecológico, levantando informações, produzindo materiais didáticos que auxiliam esses produtores a desenvolver tal atividade, efetivando sua atuação enquanto educadora ambiental.

Identificamos que, este trabalho se encaixa no campo das pesquisas exploratórias, que proporcionam “maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses” assim de acordo com esse autor “Embora o planejamento da pesquisa exploratória seja bastante flexível, na maioria dos casos assume a forma de pesquisa bibliográfica ou de estudo de caso” (Gil, 2002, p.40).

O planejamento foi flexível, possibilitando “a consideração de variados aspectos relativos ao fato estudado” (Gil, 2002, p.41).

Para (Creswell, 2007, p.39) esse tipo de pesquisa propõem uma “flexibilidade da investigação qualitativa”. De modo mais específico, lançamos mão das metodologias explicitadas por (Gil, 2002) como o levantamento bibliográfico e a entrevista para a coleta de dados, analisando um exemplo direto do tema desta maneira possibilitou as deliberações originadas e coletadas com a entrevista necessária para uma breve conclusão.

Com a análise dos dados procuramos discutir como o trabalho do jornalista tem importante papel na educação ambiental, em se tratando da promoção e consolidação da agroecologia, um tema bastante relevante para o Brasil devido a sua potencialidade agrícola.

#### 4. ENTREVISTA

Com o objetivo de apresentar um objeto de estudo de trabalho prático na área analisada, a pesquisa entrevistou uma jornalista que atua em uma Organização Não-Governamental.

Com formação em jornalismo e após trabalhar em diversos meios de comunicação, como revistas informativas entre outros, a jornalista integra o setor de comunicação de uma ONG voltada a promoção de práticas sustentáveis e relata como vem desenvolvendo seu trabalho dentro dessa organização.

Além de desenvolver matérias sobre o tema e release sobre agroecologia, a jornalista editou uma cartilha completa voltada apenas para a agroecologia por meio do Projeto Plantando Águas, patrocinado pela empresa Petrobrás.

Ao analisar as ações que desenvolve como jornalista, a entrevistada afirma que com certeza desenvolve o jornalismo de forma a cumprir a função educadora da imprensa.

“Faço um trabalho completo: escrevo matérias, releases, falo com a imprensa para divulgar, publico no nosso site o que é replicado por inúmeros outros, divulgo nas redes sociais e, ainda por cima, edito materiais educativos para os interessados saberem por

onde começar e, até mesmo, fazer uma agrofloresta por conta própria!” (Informação verbal, 16 de setembro de 2016).

Como finalidade, a jornalista descreve que “a ideia é mostrar para a sociedade a importância da agroecologia (matérias e releases) e a cartilha é feita para agricultores e quaisquer interessados em iniciar um projeto agroecológico.”

Sua atuação demonstra assim a possibilidade do jornalista agir de forma a promover a educação sobre a agroecologia.

## 5. CONCLUSÕES

Com este trabalho buscou-se pesquisar como o jornalista se aproxima do papel de educador ambiental na promoção da agroecologia. Os profissionais podem contribuir de forma substancial para a comunicação em prol da construção de um novo paradigma de forma a impactar positivamente os atores envolvidos com a agricultura familiar ao produzir cada vez mais informações que abordem o tema do desenvolvimento rural sustentável.

Consciente do seu papel como parte da construção do conhecimento coletivo, o jornalista sabe que sua profissão está em um momento de importante protagonismo ante a realidade atual por conta da repercussão e o alcance das notícias via novas tecnologias.

Os assuntos relacionados à temática socioambiental são emergenciais, pois têm relação com a continuidade da vida na Terra e a agroecologia, como uma opção ao desenvolvimento rural sustentável, tem sido destaque dentro dos apontamentos para soluções viáveis nesse sentido.

Assim, os resultados dessa pesquisa reforçam a importância da continuidade da produção jornalística voltada para temas que incluem a agroecologia como sistema de produção agrícola e a agricultura familiar devido ao seu grande potencial na produção de alimentos, para as discussões sobre sustentabilidade rural.

## REFERÊNCIAS

- AB'SABER, A. N. **(RE) conceituando educação ambiental**. Disponível em <[http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/cea/AbSaber\\_Reconceituando.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/cea/AbSaber_Reconceituando.pdf)>. Acesso em: 20/08/2016.
- AQUINO, AM de; ASSIS, RL de. **Agroecologia: princípios e técnicas para uma agricultura orgânica sustentável**. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2005.
- ALTIERI, M. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004.
- ANDRADES, T. O.; GANIMI, R. N. Revolução Verde e a Apropriação Capitalista. CES Revista. **Periódico semestral multidisciplinar do Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora (CES/JF)**, v. 21. Juiz de Fora: 2007. Disponível em <[http://www.cesjf.br/revistas/cesrevista/edicoes/2007/revolucao\\_verde.pdf](http://www.cesjf.br/revistas/cesrevista/edicoes/2007/revolucao_verde.pdf)>. Acesso em 04/11/2016.
- ARAÚJO, G.C.; SILVA, R.P. Desenvolvimento sustentável do meio ambiente: estudo no Instituto Souza Cruz. In: **2 Congresso Brasileiro de Extensão Universitária da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte. 2004.
- ASSIS, R. L. de. **Agroecologia: Visão Histórica e Perspectiva no Brasil**. Embrapa - (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária). Capítulo 7. Disponível em: <<https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/recursos/AgrobCap7ID-MWVgUkYXuo.pdf>>. Acesso em: 27/09/2016.
- BUENO, W. C. Jornalismo Ambiental: explorando além do conceito. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 15, p. 33-44, jan./jun. 2007.
- CAMPOS, P. C. **Meio Ambiente: a sustentabilidade passa pela educação (em todos os níveis, inclusive pela mídia)**; Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/42>>. Acesso em 20/09/2016.



- COSTABEBER, J. A.; CAPORAL, F. R. Possibilidades e alternativas do desenvolvimento rural sustentável. In: VELA, H. (Org.). **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural Sustentável no Mercosul**. Santa Maria: Editora da UFSM/Pallotti, 2003. p. 157-194.
- CRESWELL J.W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2007, 248p.
- DAROLT, M. R. **As principais correntes do movimento orgânico e suas particularidades**. Ponta Grossa. 2004.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.
- GUZMAN, E. S. **Uma estratégia de sustentabilidade a partir da agroecologia. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável**; Porto Alegre. V. 2, n.1, jan/mar. 2001.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 267 p.
- IVANISSEVICH, A. A mídia como intérprete. Como popularizar a ciência como responsabilidade e sem sensacionalismo. In: BOAS, S. V. (Org.). **Formação e informação científica jornalismo para iniciados e leigos**. São Paulo: Summus Editorial, 2005. p. 13-30.
- JESUS, E. L. **Diferentes Abordagens de Agricultura Não-Convencional: Historia e Filosofia**. Embrapa, Brasília, DF, 2005.
- KUNCZICK, M. **O Jornalista como Professor e como Guia. In: Conceitos do Jornalismo – Norte e Sul – Manual de Comunicação**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. n.p.
- LAYRARGUES, P. P. **Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos sócioambientais**. Disponível em: <http://ambiental.adv.br/ufvjm/ea2012-1cidadania.pdf>>. Acesso em: 15/07/2016.
- LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade, Poder**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LOUREIRO, C. F. B. **Sociedade e meio ambiente: a educação ambiental em debate**. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Trajetórias e Fundamentos da Educação Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2004.

LOUREIRO, C. F. B.. Complexidade e dialética: contribuições à práxis política e emancipatória em educação ambiental. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 93, 2005.

MATEII, L. Produtos Transgênicos: problemas e incertezas para a segurança alimentar. Jan. 2000. [S.l.: s.n.]: **Revista Economia Ensaios**. Disponível em: <  
<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/File/1188/1148>>. Acesso em: 27/09/2016.

MATOS, P. F.; PESSOA, V. L. S. A modernização da agricultura no Brasil e os novos usos do território. **Revista Geo UFRJ**. Ano 13 n°. 22, v. 2, 2º semestre de 2011, p. 290-322. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/2456/1730>>. Acesso em: 27/09/2016.

MIRANDA, C. M.; SCHAEFER, R.; MEDEIROS, V. R. O jornalismo como mediador de consciência e operador de realidade. In: FUNDAÇÃO ANTONIO MENEGHETTI (Org.). **Ontopsicologia: ciência interdisciplinar**. Recanto Maestro: Fundação Antonio Meneghetti, 2015. p. 197-215.

RAMOS, L. F. A. **Meio ambiente e meios de comunicação**. São Paulo: Annablume, FAPESP, 1996.

REIGOTA, M. **A floresta e a escola: por uma educação ambiental pós-moderna**; São Paulo: Editora Cortez, 1999.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Editora Helder, 1967.

SILVA, D.B.. Sustentabilidade no Agronegócio: dimensões econômica, social e ambiental. **Comunicação & Mercado**, v. 1, n. 3, p. 23, 2012.

TEIXEIRA, A. C. Educação ambiental: caminho para a sustentabilidade. **Revista brasileira de educação ambiental/Rede Brasileira de Educação Ambiental**, v. 2, p. 23-31, 2007.

TEIXEIRA, J. C. Modernização da agricultura no Brasil: Impactos econômicos, sociais e ambientais. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, v. 2, n. 2, p. 21-42, 2005.

VENTURA, M.M. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. **Revista SoCERJ**, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.



# **A sinergia da comunicação na relação entre o sistema de gestão da qualidade ISO 9001 e a inovação**

---

*Fabiana Liar Agudo<sup>1</sup>*

## **INTRODUÇÃO**

Em virtude do aumento da competitividade no mercado, reconhece-se haver uma aceitação generalizada de que a qualidade e a inovação são uma competência estratégica que não podem ser ignoradas pelas organizações.

A qualidade se materializa com a implantação da ISO 9001, que é conceitualmente definida por Mariani (2006) como um conjunto de ações preventivas, para garantir e padronizar a qualidade de um serviço ou um produto.

Já a inovação, define-se como a introdução de produtos, processos e serviços baseada em novas tecnologias (TOMAÉL; ALCARÁ; CHIARA, 2005) que exigem das empresas o domínio do seu processo de desenvolvimento e administração.

Há duas escolas de pensamento opostas sobre a relação qualidade e inovação, uma acreditando que empresas que implementam ISO 9001 serão bem-sucedidas em seus programas de inovação e a outra, em contrapartida, acredita que a norma cria obstáculos para a geração de algo novo (HOANG; IGEL; LAOSIRIHONGTHONG, 2006).

Na implantação da ISO 9001 a comunicação é considerada como um dos dez elementos de sucesso (KIM; KUMAR; KUMAR, 2011). Nos requisitos da norma ISO, o processo de comunicação é relatado quando se trata da representação da direção (representantes da direção efetivam a comunicação com os colaboradores) e do princípio da responsabilidade e autoridade

---

<sup>1</sup> Mestre em Engenharia de Produção. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) - Campus Avançado Tupã. E-mail: fabiana.liar@ifsp.edu.br.

(todas as tarefas dadas aos funcionários são repassadas em um processo comunicativo) (ABNT, 2008).

Na ISO 9001, também se observa que o processo de comunicação facilita o uso das ferramentas da qualidade; permite captar ideias com os clientes (agente focal da certificação); auxilia a transmissão dos conceitos de cliente interno e externo (abordagem de processos); propicia que a alta administração compreenda a qualidade e a inovação holisticamente; e gera troca e fluidez das ideias novas, que podem culminar em uma inovação (ISO, 2016).

Adicionalmente, o trabalho em equipe e a melhoria contínua são considerados parte do Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ).

Segundo Perdomo-Ortiz, González-Benito e Galende (2006), o trabalho em equipe necessário para a obtenção da certificação 9001 fomenta os fluxos de comunicação que podem impactar na formulação de projetos inovadores.

Paralelamente, um estudo em indústrias australianas revelou que as principais motivações para adotar melhoria contínua estão relacionadas à qualidade, e que dentre as ferramentas empregadas com maior frequência para que as organizações atinjam melhorias, está presente a comunicação interna (BESSANT; CAFFYN; GALLAGHER, 2001).

O sucesso da inovação, em grande parte, depende da compreensão, compartilhamento e exploração do conhecimento e informação, por isso, a qualidade ou utilidade da informação repartida é mais importante do que o seu volume. Uma boa comunicação entre os membros da equipe simplifica o encontro de competências complementares valiosas, e os benefícios dos investimentos em sistemas de compartilhamento de informações serão plenamente vividos (LEE; SWINK; PANDEJPONG, 2010).

De acordo com Dombrowski *et al.* (2007) identificaram oito elementos da cultura inovadora: comunicação democrática, missão e visão inovadora, ambiente seguro para a inovação, flexibilidade na rotação de funcionários, colaboração entre unidades de negócios, expansão das fronteiras organizacionais na busca do conhecimento,

incentivos com base em equipes de trabalho e liderança estimuladora. Dentre esses elementos, tem-se a comunicação permeia a geração da inovação.

Portanto, ao compreender o processo de qualidade e de inovação de maneira isolada identifica-se que ambas as estratégias apresentam conteúdos comuns e interligados. Logo, o processo de comunicação é encarado como um item sinérgico necessário no estudo da relação qualidade e inovação.

Nesse contexto, o processo de comunicação é enxergado como um agente facilitador para concretizar essa relação, logo, o objetivo desse trabalho é identificar como o processo de comunicação contribui na relação entre a qualidade e a inovação.

O artigo está estruturado em uma introdução com aporte teórico, método de pesquisa, resultados obtidos e considerações finais.

## **METÓDO DE PESQUISA**

Uma pesquisa qualitativa fundamentada em estudo de casos múltiplos foi utilizada para identificar a contribuição do processo de comunicação na relação existente entre a ISO 9001 e a inovação em empresas industriais.

A revisão teórica foi realizada de forma contínua e ditou a sinergia da comunicação que fora verificada na aplicação dos casos.

Os critérios para selecionar as empresas participantes do estudo foram: ser uma empresa industrial, de médio à grande porte, ter certificação ISO 9001, gerar algum tipo de inovação com caráter radical ou incremental, possuir planta produtiva no Estado de São Paulo e permitir integralmente a aplicação dos instrumentos de coleta de dados definidos.

Contatou-se 15 organizações que detinham essas características e a taxa de aceite de participação foi de aproximadamente 33%; portanto, usou-se 5 organizações atuantes em setores econômicos divergentes umas das outras para realizar o

estudo.

O roteiro de entrevista foi criado com base em trabalhos acadêmicos e contém aspectos relacionados a uma caracterização organizacional, do SGQ, da ISO 9001, das ferramentas da ISO 9001, da inovação, das sinergias, dos antagonismos; bem como das motivações, dos benefícios e das dificuldades encontradas pelas empresas ao optarem pela aplicação da qualidade e da inovação.

Este roteiro foi enviado via email, antecipadamente, às empresas escolhidas, para que o entrevistado pudesse contatar demais profissionais que completassem as informações necessárias à pesquisa.

Nas entrevistas foram consultados os responsáveis da direção (RD), analista da qualidade e meio ambiente, responsáveis pelo setor de Pesquisa & Desenvolvimento (P&D), engenheiro de produção, diretor da empresa, gerente técnico-comercial e funcionário de linha produtiva. Salienta-se que esses profissionais variaram de empresa para empresa, o que significa que não foram envolvidos todos eles em cada organização pesquisada. Para escolher os profissionais entrevistados utilizaram-se critérios de quem teria conhecimento correlato às áreas abarcadas pela pesquisa.

Em geral, os documentos analisados nas visitas foram: boletim de inspeção da qualidade, ordem de fabricação, manual da qualidade, catálogo de portfólio de produto, jornal 20 informativo interno, monitoramento de metas e indicadores, manual de seleção de fornecedores, descritivo das fases de criação de produto, organograma, documentos de inspeção e metrologia, certificado de aprovação da ISO 9001, ata de reunião com foco no SGQ ISO 9001, regulamento do programa de sugestão de ideias, emissão de pedido de compra, manual de integração dos funcionários, folheto do programa 8S, convocação de auditoria, instrução de trabalho, mapa de atuação de mercado, material de treinamento de ferramentas da qualidade e planos de melhoria.

Esses documentos serviram para confirmar as informações



dos entrevistados, aumentar as fontes de evidência do estudo e proporcionar um amplo conhecimento sobre o contexto de ocorrência da relação qualidade e inovação. Na realização do estudo de casos, também, se observou a área de recebimento de mercadoria, a planta fabril, a expedição de produto, o laboratório químico e elétrico, o setor de P&D e administrativo.

As dificuldades do estudo de campo foram o tempo escasso que os entrevistados possuíam para atender os pesquisadores, as interrupções durante a entrevista e o barulho excessivo do chão de fábrica.

As entrevistas foram gravadas e transcritas para evitar perda de informação, havendo corte de informações repetidas e sem funcionalidade. A pedido das empresas os nomes das empresas foram identificados por letras.

Os dados foram analisados agrupando em planilhas eletrônicas e em editores de texto. Na compilação e análise dos dados, não foi utilizado nenhum software destinado à exploração de variáveis qualitativas.

## RESULTADOS

A caracterização das empresas investigadas é apresentada no Quadro 1.

Quadro1: Caracterização das empresas estudadas

	EMPRESA A	EMPRESA B	EMPRESA C	EMPRESA D	EMPRESA E
<b>Fundação</b>	1985	1965	1948	(unidade Brasil)	1993
<b>Funcionários</b>	305	+400	+2.000	253	955
<b>Organização</b>	Departamental	Departamental	Por processos	Departamental	Departamental

Setor	Gráfico	Moveleiro	Máquinas e implementos agrícolas	Equipamentos para sistema de fluídos	Automotivo
Atuação comercial	Nacional	Internacional	Internacional	Internacional	Internacional
Unidades produtivas	4	1	6	1	2

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na empresa A, tem-se que os treinamentos da qualidade são veículos de comunicação e divulgação das informações do programa CRIAÇÃO aos funcionários, visando a aproveitar estruturas para corroborar o princípio da melhoria contínua (inovações incrementais).

O CRIAÇÃO iniciou as atividades em 2005 e é um projeto onde os colaboradores expõem problemas corriqueiros, propõem a solução e obtêm, após análises pertinentes, a resposta se sua ideia será implantada ou não. Os campeões do programa têm seus nomes divulgados em um mural no chão de fábrica e no boletim mensal de comunicação interna.

Na empresa B a sinergia da comunicação acontece quando os líderes de produção atuam como coordenadores de equipes, estabelecendo comunicação efetiva, direcionando o trabalho, identificando necessidades e mantendo o grupo em harmonia com os interesses da qualidade e da inovação. Além disso, o SGQ ISO 9001 trouxe à empresa inovações na forma de medir o percentual de desperdício, melhorou a fluidez da comunicação entre os níveis organizacionais e o sistema de gestão.

Nessa organização, a inovação acontece de três formas: desenvolvimento de novos produtos, grupos de melhoria e programa Nota 10.

O programa Nota 10 é similar ao desenvolvido pela empresa A, logo que, capta ideias dos colaboradores para melhorar a

execução dos planos de ação e as transfere para os responsáveis pelo sistema de gestão integrada, objetivando a escolha e premiação das ideias de maior destaque.

Já na empresa C, o modelo de comunicação em cascata da empresa é adotado como forma estratégica de compartilhamento de informação, de modo que ela flua desde o alto nível (conselho de administração) até o menor nível (operacional), facilitando a recepção dos dados propícios à ISO 9001 e a concessão do *feedback* das atividades do programa de captação de ideias e do setor de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D).

Para o sistema de inovação, as maiores dificuldades são os recursos financeiros e a delimitação de funcionários ditados pela organização mãe; porém esse traz como benefícios a transparência de comunicação e especificação mais clara dos processos advindos do programa remunerado de captação de ideias e o atendimento das requisições dos consumidores.

Na empresa D, as chefias e os responsáveis da direção (RD) são os coordenadores dos funcionários em sua totalidade e a comunicação flui para a concretização das atividades e repasse de indicadores, que serviram para o fomento de inovações de baixo para cima no escalão organizacional.

A empresa tem o SAC, a assistência técnica e a área comercial para auxiliar na comunicação entre clientes e coletar requisitos que são direcionados para a engenharia de planejamento verificar a possibilidade de execução de inovação.

A comunicação na empresa E serve para envolver os funcionários na realização de atividades do SGQ ISO 9001 e no desenvolvimento de novos produtos. Essa, geralmente, acontece mediante as ordens dos líderes e pelos grupos informais que exercem influência na circulação das informações.

Demais, há uma integração com o processo de comunicação dos fornecedores, visto que, comunicando-se e trabalhando com os fornecedores garante-se que o processo dos fornecedores satisfaça à empresa e os beneficiem indiretamente em termos de custos

menores, desempenho, inovações e qualidade.

Em geral, as empresas por meio de treinamentos, programas específicos para inovação, painéis, presença *in loco* de gestores, bônus na remuneração, premiação e reconhecimento ao mérito, conseguem maior receptividade de ideias, fluidez na comunicação e empenho dos funcionários, o que facilita a disseminação satisfatória dos conceitos do SGQ ISO 9001 e da inovação sem que um atrapalhe o outro, já que as organizações tiveram o cuidado imprescindível em tratar as estratégias como complementares e não opostas. Vide Quadro 2.

Quadro 2: Sinergia do processo de comunicação nas empresas estudadas

	EMPRESA A	EMPRESA B	EMPRESA C	EMPRESA D	EMPRESA E
SINERGIA DA COMUNICAÇÃO	Treinamentos da qualidade são veículos de comunicação efetiva para divulgar as informações do CRIAÇÃO; Comunicação facilita a transmissão dos princípios de melhoria contínua.	Líderes de produção estabelecem uma comunicação efetiva, direcionam trabalho e mantêm o grupo em harmonia tanto com a qualidade quanto com a inovação.	Comunicação em cascata usada pela ISO facilita a recepção dos dados propícios à ISO 9001 e a concessão do <i>feedback</i> das atividades do programa de captação de ideias e do P&D.	Comunicação flui para a concretização das atividades e repasse de indicadores da qualidade, que serviram para o fomento de inovações de baixo para cima no escalão organizacional.	Comunicação serve para envolver os funcionários na realização de atividades do SGQ ISO 9001 e no desenvolver de novos produtos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante dos pontos apresentados, observou-se que o processo de comunicação está presente em todas as empresas estudadas, sendo sinérgico na relação estudada nesse artigo. Contudo, para maximizar a sinergia do processo de comunicação na relação qualidade e inovação, recomenda-se a formação de grupos

compostos por responsáveis pela ISO 9001 e pela inovação visando obter uma comunicação interna eficiente. Profissionais como o RD da qualidade, os supervisores de seção produtiva, diretores de alto escalão, os colaboradores do P&D, responsáveis técnicos de inovação facilitam a troca de indagações, adaptações e soluções, o que pode repercutir em inovações.

Devido à sua atuação comum as áreas organizacionais de uma empresa (prospecção de talentos, seleção e integração de funcionários, treinamento e avaliação de desempenho pessoal), o setor de recursos humanos deve dar intenso suporte na integração da qualidade e da inovação, principalmente, na transmissão de informações que favoreçam a ISO 9001 e a inovação entre os departamentos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa qualitativa baseada no método de estudo de casos múltiplos mostrou-se apropriada a este trabalho, pois possibilitou compreender como o processo de comunicação contribui para fomentar a relação qualidade e a inovação, atingindo assim o objetivo proposto no artigo.

O referencial teórico subsidiou o andamento da pesquisa, fundamentalmente, no estabelecimento da relação sinérgica, bem como abrangeu as principais características do universo estudado (SGQ ISO 9001 e inovação).

A comunicação preconizada no item 5.5.3 da ISO 9001 facilita a transmissão do princípio de melhoria contínua que culmina em inovações, o direcionamento do trabalho para manter harmônicas as relações da qualidade e da inovação, a agilização do fluxo de recepção de ideias novas, a oferta do *feedback* para o P&D e o envolvimento dos funcionários nas ações da ISO 9001 e do desenvolvimento de produtos.

Assim, o processo de comunicação poderá ser apontado como sinergia por facilitar às trocas e o recebimento de informações

férteis a inovação, sem que haja receio de represálias. Outro fato é que ao receberem informações diretamente dos canais de comunicação utilizados pela empresa, os funcionários se tornam mais receptivos às mudanças (JANG; LIN, 2008);

Além disso, a certificação ISO 9001 proporcionou às empresas estudadas inovações em registro, controle e conservação de documentos; medições de desempenho; melhoria nos processos de comunicação e na forma de gestão; e avaliações de processos.

Como limitações, o artigo apresenta o foco restrito às unidades industriais de um determinado país, o que pode resultar em certos vícios decorrentes da cultura, da mão de obra, da geografia, dos ramos de negócios, do mercado, entre outras.

Outros fatores limitantes são a impossibilidade de generalização estatística dos resultados e haver a possibilidade dos profissionais das empresas entrevistadas não revelarem as reais relações entre as duas estratégias, justamente pelo fato de que elas são capazes de diferenciar uma organização de seus concorrentes.

Além disso, houve um número restrito de casos (5) que são direcionados às empresas industriais, sendo que tal foco inibiu até o presente momento o estudo da realidade de prestadoras de serviços.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 9001/2008**: Sistema de Gestão da Qualidade – Requisitos. Rio de Janeiro: ABNT, 2008.

BESSANT, J.; CAFFYN, S.; GALLAGHER, M. An evolutionary model of continuous improvement behaviour. **Technovation**, v. 21, n. 2, p. 67-77, 2001.

DOMBROWSKI, C.; KIM, J. Y; DESOUZA, K.C. ; BRAGANZA, A.; PAPAGARI, S.; BALOH, P.; JHA, S. Elements of innovative cultures. **Knowledge and Process Management**, v. 14, n. 3, p. 190-202, 2007.

HOANG, D. T.; IGEL, B.; LAOSIRIHONGTHONG, T. The impact of total quality management on innovation: findings from a developing country.

**International Journal of Quality & Reliability Management**, v. 23, n. 9, p. 1092-1117, 2006.

ISO 9001 – INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Standards**. 2016. Disponível em: <<http://www.iso.org/iso/home/standards.htm>>. Acesso em: 18 set. 2016.

JANG, W.; LIN, C. An integrated framework for ISO 9000 motivation, depth of ISO implementation and firm performance: the case of Taiwan. **Journal of Manufacturing Technology Management**, v. 19, n. 2, p. 194-216, 2008.

KIM, D.; KUMAR, V.; KUMAR, U. A performance realization framework for implementing ISO 9000. **International Journal of Quality & Reliability Management**, v. 28, n. 4, p. 383-404, 2011.

LEE, J. Y.; SWINK, M.; PANDEJPONG, T. The roles of worker expertise, information sharing quality, and psychological safety in manufacturing process innovation: an intellectual capital perspective. **Production and Operations Management**, v. 20, n. 4, p. 556-570, 2010.

MARIANI, E. J. As normas ISO. **Revista Científica Eletrônica de Administração**, v. vi, n. 10, 2006.

PERDOMO-ORTIZ, J.; GONZÁLEZ-BENITO, J.; GALENDE, J. Total quality management as a forerunner of business innovation capability. **Technovation**, v. 26, n. 10, p. 1170-1185, 2006.

TOMAÉL, M. I.; ALCARÁ, A. R.; CHIARA, I. G. D. Das redes sociais à inovação. **Ciência da Informação**, v. 34, n.2, p. 93-104, 2005.





# Transparência pública e a efetividade do controle social na democracia

---

*Guery Tã Baute e Silva<sup>1</sup>*

*Fernando da Cruz Souza<sup>2</sup>*

*Gabriel Serafim Mombelli<sup>3</sup>*

*Nelson Russo de Moraes<sup>4</sup>*

## 1 INTRODUÇÃO

Embora tenha conotação quase imediata na mente das pessoas que vivem sob seu regime, principalmente com a ascensão dos sistemas políticos modernos, o termo democracia precede a nossa contemporaneidade há mais de dois mil anos. Os filósofos clássicos já trataram sistematicamente sobre essa temática e delimitaram os pilares da estrutura governamental desse regime. Para Sócrates, a principal diferença da democracia em relação aos demais regimes políticos estava no fato de que o poder decisório se concentra na classe numericamente superior às demais, situação que possibilita a soberania do povo para com o Estado (PLATÃO, 2007).

Tratando-se da teoria democrática contemporânea, está descende do mesmo princípio de “soberania popular” e se divide em duas grandes áreas, a saber, a democracia direta e a democracia representativa, que se diferenciam pelas modalidades e pelas formas com que são exercidas. Enquanto na primeira os indivíduos

---

<sup>1</sup> Aluna de Graduação do Curso de Administração pela Unesp/Tupã. E-mail: [guerybaute13@gmail.com](mailto:guerybaute13@gmail.com).

<sup>2</sup> Aluno de Graduação do Curso de Administração pela Unesp/Tupã. E-mail: [fernandotraduz@gmail.com](mailto:fernandotraduz@gmail.com).

<sup>3</sup> Aluno de Graduação do Curso de Administração pela Unesp/Tupã. E-mail: [mombelli.gabriel@yahoo.com.br](mailto:mombelli.gabriel@yahoo.com.br).

<sup>4</sup> Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela UFBA, Mestre em Serviço Social pela UNESP, Graduado em Administração pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru/SP. Professor do Curso de Graduação em Administração e do Mestrado em Agronegócio e Desenvolvimento, UNESP-Tupã. E-mail: [nelsonrusso@tupa.unesp.br](mailto:nelsonrusso@tupa.unesp.br).

participam sem intermediários das deliberações, na segunda, as deliberações que dizem respeito à coletividade são tomadas por pessoas eleitas para esta finalidade (PEREIRA, 2012).

Para autores que desenvolveram teorias acerca do estado da arte desse regime, como Robert Dahl, Norberto Bobbio e Wilson Gomes a democracia representativa brasileira é considerada pertencente ao rol de democracias com alto grau de consolidação. Contudo, ainda há uma situação de incômodo em relação aos moldes deste regime no Brasil. Pode-se dizer que a insatisfação relativa ao estágio democrático do país relaciona-se, entre outros elementos, à participação estreita ou mesmo ineficiente da população na política (AVRITZER, 2016).

Uma das formas de se garantir a efetividade da participação popular em qualquer regime de cunho democrático ocorre pela publicação oportuna de informações referentes às ações de caráter público para a aferição de qualquer indivíduo. Nesse sentido, mecanismos de publicidade e transparência tornam-se essenciais, pois assim o povo terá a oportunidade de participar de maneira informada da condução das decisões que lhes concernem, exercendo o direito ao controle e à fiscalização sobre o Estado.

No Brasil, alguns marcos legais norteadores da transparência e publicidade dos negócios públicos foram estabelecidos a partir do retorno ao regime democrático no país. Um deles é o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), o qual estabelece os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na administração pública (BRASIL, 1988). Tais princípios têm sua execução instrumentalizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), lei 101/2000, a qual consolida fundamentos de eficiência e transparência na gestão pública, norma cujo complemento é dado pela Lei da *Accountability*, lei 131/2009, a qual introduz a internet como plataforma obrigatória de prestação de contas públicas (MORAES, 2014; BRASIL, 2000; BRASIL, 2009).

No entanto, mesmo com tais instrumentos legais, ainda se faz necessário que as prestações de contas publicadas sejam

passíveis de entendimento para um amplo espectro de usuários possíveis, os cidadãos. A real efetivação do direito à transparência passa, portanto, pela disposição dos dados públicos de forma fácil e prática para todos os potenciais perfis de cidadãos que possam acessar os portais de transparência, reconhecendo e incentivando suas capacidades, mas também considerando suas limitações, isto é, considerando os princípios de usabilidade. Além disso, relacionado ao incentivo à fiscalização dos dados públicos por parte dos cidadãos nesses mesmos portais, deve-se empregar a educação fiscal, ou seja, possibilitar o aprendizado sobre as funções sociais, arrecadação, fiscalização e distribuição de renda no erário público (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2017).

Assim, tendo em consideração que a democracia mais amplamente participativa passa pela instrumentalização da transparência como meio de publicidade e prestação de contas, as quais devem ocorrer de acordo com princípios de usabilidade e educação fiscal, uma outra etapa democrática se torna possível: o controle social sobre o Estado. Esse se traduz na possibilidade dos membros de determinada sociedade supervisionarem as ações do Estado, o que na administração pública refere-se à fiscalização, sindicalização, investigação, acompanhamento da execução daquilo que foi decidido e constituído por quem tem o poder político ou a competência jurídica de tomar decisões de interesse público (SIRAQUE, 2009).

Do apresentado, percebe-se que o bom desempenho equacionado na tríade democracia-transparência-controle social só é possível se se constitui uma estrutura comunicacional robusta por parte do Estado, sobre a qual os cidadãos possam apoiar-se na formação da opinião pública, a qual possibilite a fiscalização do Estado pela sociedade (PEREIRA, 2012).

Assim sendo, buscou-se com esta pesquisa avaliar se a comunicação por parte do Estado, com origem nas leis de transparência, em especial a partir da LRF e da Lei da *Accountability*, leva em conta padrões de usabilidade e educação

fiscal em suas prestações de contas na internet. Para tanto, foram avaliadas as prestações de contas dos 25 municípios com maior Produto Interno Bruto (PIB) no Brasil em seus portais de transparência com relação a seis aspectos compreendendo tanto a acessibilidade, usabilidade como a educação fiscal.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A concepção de “poder da maioria” é uma condição intrínseca do sistema democrático de governo, garantindo direitos e deveres aos cidadãos. Tal asserção origina-se da filosofia clássica. Entretanto, o significado da palavra “cidadão”, bem como os requisitos necessários para que um indivíduo pertença a essa categoria são passíveis de um maior aprofundamento (PLATÃO, 2007).

Na obra “A Política”, Aristóteles já tratava das características necessárias para que um indivíduo seja considerado um cidadão. Para receber essa designação, um indivíduo deveria participar ativamente das decisões políticas de seu país, tendo poder de voto e de também candidatar-se a cargos públicos (ARISTÓTELES, 2016).

Todavia, a democracia nem sempre foi o regime mais relevante no mundo. Após a derrocada da antiguidade clássica, a civilização ocidental permaneceu mais de um milênio sem qualquer tipo de regime político cuja legitimação e concentração de poder fosse baseada em um sistema democrático. Somente no século XVIII, com as revoluções francesa e americana, é que a democracia voltou a ser considerada como o melhor arranjo possível de governo pela maioria dos indivíduos (TOCQUEVILLE, 2014).

O século XX pode ser considerado como o responsável pelo triunfo definitivo da democracia. Com a vitória das nações democráticas sobre os regimes ditatoriais na segunda guerra mundial, tornou-se evidente o predomínio desse sistema político. A quebra da bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética, após a dissolução desta última em 1991, reforçou ainda mais a

necessidade de tratar a democracia como um axioma necessário a qualquer modelo governamental (HOBSBAWM, 2014).

Segundo Bobbio (2009, p. 37-38), a democracia é o governo do poder visível, pois “em um regime democrático é absolutamente inadmissível a existência de um poder invisível”, ou seja, é inadmissível que os representantes democraticamente eleitos exerçam seus poderes sem a devida transparência e prestação de contas aos cidadãos. Uma outra consideração, realizada pelo mesmo autor, diz respeito a um termo comumente relacionado aos regimes democráticos, República, palavra que se origina do termo *res publica*, coisa pública, etimologia essa que reforça a necessidade de se ter um governo do público em público, significando que os atos ou são exercidos diretamente pelo povo ou são comunicados a ele, tornando-se válidos oficialmente apenas com a devida publicidade. Essa, por seu turno, devendo ser realizada de forma visível, cognoscível, acessível, logo, possibilitando o controle dos atos de quem detém o poder (BOBBIO, 2009).

É importante que se faça aqui uma delimitação do que se entende por transparência. De acordo com Birkinshaw (2006, p. 189-190) esta deve:

[...] fornecer explicações razoáveis para as decisões, dar razões adequadas quando o poder afetando o bem público ou indivíduos é exercido de maneira positiva ou negativa. Também significa tornar os processos de governar e legislar tão acessíveis e compreensíveis quanto possível – simplificando-os de modo a torná-los mais facilmente inteligíveis pelo público.

Pode-se, ainda, subdividir a transparência em ativa e passiva, a primeira entendida como a divulgação periódica de informações sobre a gestão estatal com respeito às suas funções, atividades, dotações, orçamento, indicadores de gestão, sistemas de atenção ao público, etc. A segunda, entendida como a obrigação a que deve submeter-se o Estado para conceder, aos cidadãos que

requeiram, acesso oportuno às informações, salvo em razão legal previamente estabelecida (YAZIGI, 1999).

A transparência no Brasil, surge como decorrência do período de redemocratização pós 1985. Para efetivar a democracia no país criam-se princípios legais, como o já mencionado artigo 37 da CF/88, os quais são seguidos por leis que o operacionalizam.

Desse modo, o exercício da transparência pública brasileira, principalmente como instrumento capaz de reforçar a comunicação pública diante da sociedade civil, passa a vigorar de maneira sistemática partir da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei n. 101/2000). Tal lei obriga o Estado à ampla divulgação dos planos, orçamentos, leis orçamentárias, prestação de contas, pareceres prévios e relatórios resumidos de execução do orçamento e gestão fiscal, dentro de seus respectivos prazos, inclusive por meios eletrônicos de acesso (MORAES, 2014).

Segundo Gomes e Maia (2008), a politização de novas questões como a transparência depende da ação discursiva da sociedade civil. Esta arena conversacional em que se pode trocar informações e compartilhar interesses comuns encontra apoio com o surgimento da Internet, convergindo com a Lei n. 131/2009, a qual define a Internet como plataforma obrigatória para a publicação de informações em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira do erário público.

Além das leis supracitadas, em 2011 é promulgada a Lei de Acesso à Informação/LAI brasileira (Lei n. 12.527/2011).

Em conjunto, essas três legislações compreendem a política de transparência implementada no país (MORAES *et al* 2015). Quanto aos princípios básicos que viabilizam o acesso aos dados públicos e visam assegurar o direito fundamental à informação temos o artigo 3º da lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011):

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública possível, sem modificações.

Ressaltam-se, no artigo 5º dessa lei, os requisitos e ferramentas necessárias quanto à divulgação de informações nos *websites*: “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (BRASIL, 2011).

Outro aspecto essencial no que diz respeito à publicação das informações está na usabilidade, que se refere à aplicação de técnicas que facilitem a utilização de um determinado *site*, tais como a facilidade de uso, a facilidade de aprendizado, a facilidade de memorização de tarefas e a satisfação do indivíduo (BRASIL, 2010).

Conjuntamente com os itens normativos já elencados, existe o manual de acessibilidade do governo federal. Nesse, a usabilidade é definida como o estudo e a aplicação de técnicas que proporcionem a facilidade de uso de um dado objeto, no caso, um sítio, buscando assegurar que qualquer pessoa consiga usá-lo e que este funcione da forma esperada (BRASIL, 2010).

Além da usabilidade do portal é necessário que esse também vise à educação fiscal dos cidadãos, de modo que o acesso às informações públicas seja passível de verificação quanto à conformidade dos portais com a legislação vigente, por isso, é ideal que os portais contenham os marcos legais relativos à transparência pública brasileira. Só assim, com o envolvimento do cidadão no acompanhamento dos gastos públicos é estabelecida a efetividade do controle social (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006).

Ressalta-se que apesar da obrigatoriedade da publicidade das informações referentes às finanças públicas e gastos governamentais, nem o governo nem a comunicação popular fornecem explicações para que o cidadão comum consiga obter uma informação plena. Isso faz com que a população veja os conteúdos referente aos aspectos econômicos e sociais do Brasil como uma atividade particular e interna do Estado, ou seja, algo que não seja de sua incumbência (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006).

Por isso, programas e ações de educação fiscal, além de capacitar o cidadão para reivindicar a eficiência pública, auxiliam no fortalecimento dos direitos sociais, estimulando no povo o espírito comunitário e a responsabilidade individual para com a coletividade (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006). Juntamente a isso, há no cidadão o despertar para a:

[...] importância do pagamento espontâneo dos tributos e da sua participação em câmaras municipais, assembleias legislativas, reuniões comunitárias, associações de bairro, associações de classe e sindicatos a fim de eleger as prioridades no planejamento e nos orçamentos da administração pública, cobrar a execução e acompanhar efetivamente a aplicação dos recursos públicos (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006, p. 851).

### 3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Para a definição do universo de pesquisa considerou-se que, segundo o IBGE (2010), o Brasil é composto por 5.565 municípios, dos quais 283 possuem população igual ou maior que 100.000 habitantes. Tomados como população deste trabalho, os 283 municípios foram ranqueados de acordo com o seu PIB.

Em segundo momento, utilizou-se amostragem estatística<sup>1</sup> para investigar uma amostra representativa do universo de 283

---

<sup>1</sup>  $n = Z^2 \cdot p \cdot q / Z^2 \cdot p \cdot q + e^2 \cdot (N-1)$ .  $Z^2$ =índice de confirmação da amostra (95%),  $p$ =probabilidade de ocorrer o acerto (50%),  $N$ =número de municípios (283),  $q$ =probabilidade de erro (50%),  $e^2$ =erro (10%).



municípios, a qual não abrangesse a totalidade dos componentes do universo, sendo definida a amostra de 23,3 municípios, arredondados para 25 (MARTINS, THEÓPHILO, 2009).

Fazendo-se o estudo do intervalo de confiança, adotou-se o nível de confiança de 75% e erro de estimação optativo para estimar o tamanho da amostra. Utilizou-se 95% de nível de confiança, cujo valor é de 1,65, 10% de erro de estimação e as proporções de 50%, tanto para acerto quanto para erro (p; q). Dessa maneira chegou-se a amostra de 25 municípios, escolhidos relativamente ao tamanho e volume econômico do PIB, como mencionado anteriormente.

São partes da amostra os seguintes municípios: Barueri (SP); Belém (PA); Belo Horizonte (MG); Betim (MG); Brasília (DF); Campinas (SP); Campos dos Goytacazes (RJ); Canoas (RS); Curitiba (PR); Duque de Caxias (RJ); Fortaleza (CE); Goiânia (GO); Guarulhos (SP); Jundiaí (SP); Manaus (AM); Osasco (SP); Porto Alegre (RS); Recife (PE); Rio de Janeiro (RJ); Salvador (BA); Santos (SP); São Bernardo do Campo (SP); São José dos Campos (SP); São Paulo (SP); Vitória (ES).

Após a definição da amostra, foram analisadas a comunicação das prestações de contas públicas, referentes às Leis n. 101/2000 e 131/2009, destes municípios por meio da navegação orientada nos portais das prefeituras e em suas páginas de transparência das contas públicas. A navegação orientada buscou analisar dentro dos parâmetros de transparência pública os critérios de usabilidade e educação fiscal, os quais interferem na facilidade do uso dos mecanismos dos *sites*. Os subitens dos critérios de usabilidade e informação foram extraídos dos Padrões Brasil e-Gov (Cartilha de Usabilidade) e práticas relevantes aos padrões legais e orientações existentes.

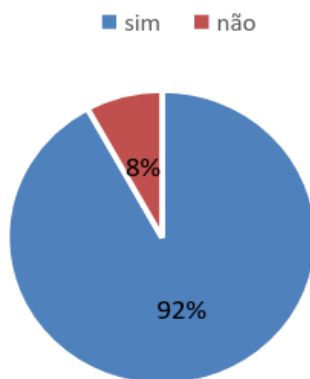
#### **4 APRECIACÃO DOS RESULTADOS**

No intuito de compor os processos e informações organizacionais de modo a obter uma comunicação transparente,

deve-se atentar a um conjunto de características necessárias à obtenção de um sistema bem estruturado de comunicabilidade pública. Nesse sistema as operacionalizações definidas para o grau de usabilidade preveem ações que diminuem o esforço, simplificam as atividades e favorecem o uso da intuitividade no acesso (MACEDO; VILLAIN, 2012).

Quanto a facilidade do acesso do cidadão a interface das páginas da *web*, quando estes buscam informações referentes às contas públicas, deve haver um aprimoramento, visto que quando há barreiras a navegação, os usuários acabam por desistir de verificar as informações disponíveis (BRASIL, 2010). Com a preocupação relativa à navegação em mente foram elaborados os gráficos 1, 2 e 3, os quais correspondem à acessibilidade na página das prefeituras pesquisadas.

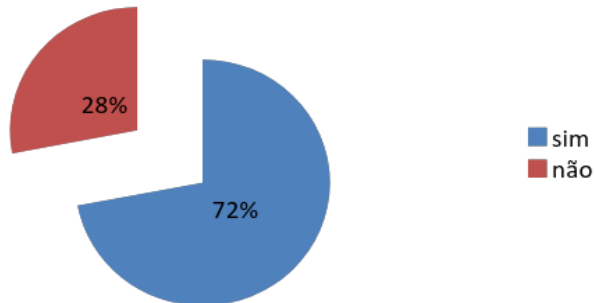
Visto isso, buscou-se verificar se: o acesso da página inicial da prefeitura até a página de prestação de contas ocorre com apenas um *clique*? Como observado no gráfico 1, em apenas duas prefeituras (8%) um único redirecionamento/clique não levou até a página de prestação de contas, enquanto nas demais, 23 prefeituras, (92%), era necessário apenas um clique para a obtenção do acesso às informações referentes à transparência.



**Gráfico 1:** Acesso a página de prestação de contas.

Além disso, a localização do link para a página de transparência na página inicial do site da prefeitura, segundo a Cartilha de Usabilidade, deve estar antes da dobra da página. A “*dobra de página*” é um termo que tem origem no jornalismo, relacionado ao ato de dobrar o jornal ao meio para facilitar a leitura. Na *web*, a dobra seria equivalente a primeira rolagem da página, e os conteúdos mais importantes estariam acima dela (BRASIL, 2010).

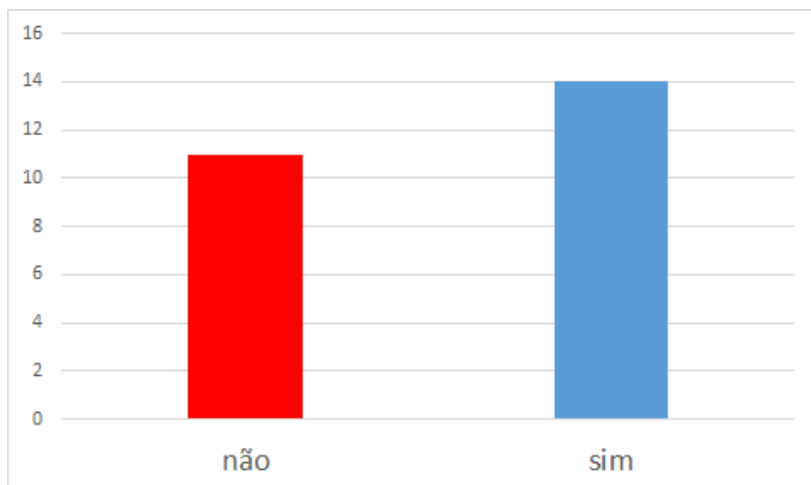
Ao navegar nas páginas iniciais das prefeituras, foi verificado o seguinte: o *link* para a página de transparência encontrava-se antes ou depois da primeira dobra de página? Observou-se (gráfico 2) que 7 prefeituras (28%) não apresentavam o caminho para suas respectivas páginas de prestação de contas antes da primeira dobra de página. Já as demais, 18 prefeituras (72%), deixaram visíveis *links* para a página de prestação de contas antes da primeira dobra de página.



**Gráfico 2:** O link da seção de prestação de contas encontra-se antes da “dobra de página.

Com respeito à ferramenta de busca, terceiro aspecto analisado quanto ao critério de usabilidade, o padrão do governo brasileiro estabelece que a pesquisa simples deva ser ofertada em todas as páginas, salvo em páginas de transação (BRASIL, 2010). Neste sentido, a navegação orientada, já dentro das páginas de prestação de contas de cada uma das prefeituras teve como objetivo averiguar a existência desta ferramenta sendo questionado: há

ferramenta de busca no *website* por meio de palavra-chave? Como demonstrado no gráfico 3, constatou-se que há a presença da ferramenta em apenas 14 dos 25 sites de prestação de contas das diferentes prefeituras, isto é, 11 prefeituras não oferecem este recurso básico aos cidadãos/usuários dos *websites* de transparência.

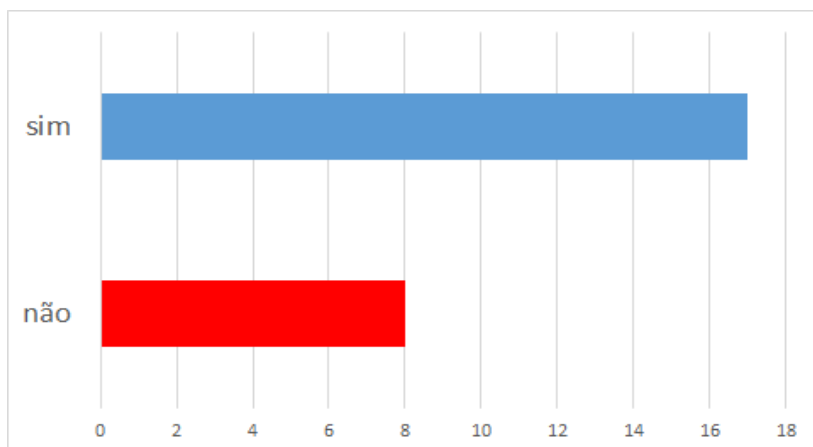


**Gráfico 3:** Ferramenta de busca no website por meio de palavra-chave.

Os gráficos 4, 5 e 6 buscaram averiguar se os sites atendiam o critério de educação fiscal, ou seja, se disponibilizavam informações que permitissem ao cidadão o acesso às legislações pertinentes à transparência como a LRF, a Lei do *Accountability* e a LAI, podendo este, assim, realizar uma comparação quanto aos objetivos propostos legalmente e aos resultados alcançados (MACEDO; VILLAIN, 2012).

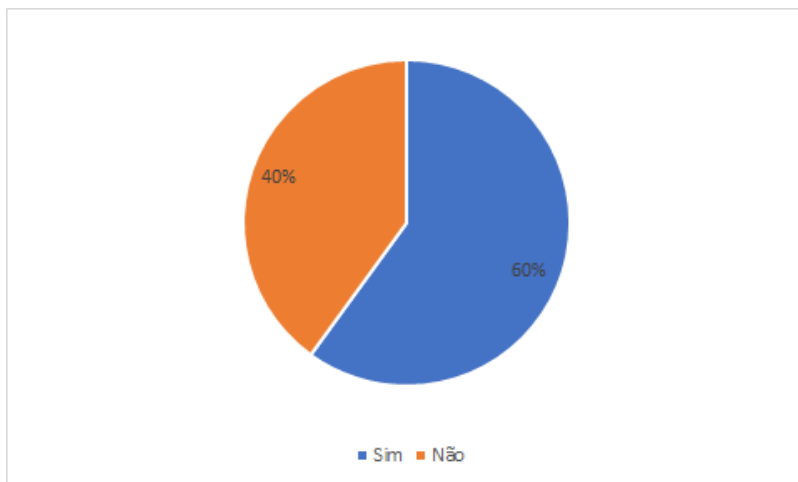
Com a disposição das legislações referidas, item de obrigatoriedade nos portais de prestação de contas das prefeituras, torna-se possível a informação e a educação fiscal do cidadão. Ressalta-se que a recomendação dos padrões *E-gov* dizem que todas as informações públicas do governo, como legislações, por exemplo, devem ser passíveis de cópia (BRASIL, 2010; MORAES, 2013).

Assim sendo, observou-se durante a navegação se nos portais de prestação de contas das prefeituras: existe alguma das legislações relativas à transparência (podendo ser elas as Leis n° 131/2009, n° 101/2000 e n° 12.527/2011, além dos repositórios do plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais)? Como demonstra o gráfico 4, esta pesquisa confirma que 17 prefeituras (68%) oferecem em seus portais de prestação de contas caminhos para o acesso a tais leis, ao passo que, 8 delas (32%) se omitem neste quesito.



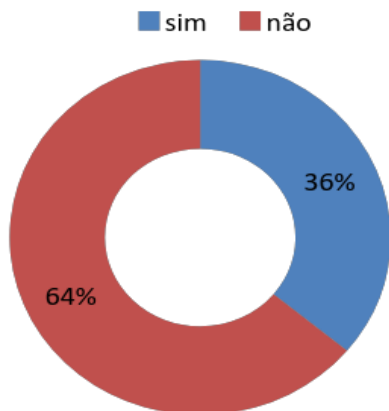
**Gráfico 4:** Existência de legislações relativas à transparência.

A presença de um glossário de termos técnicos com relação à prestação de contas da transparência pública auxilia na compreensão das informações acessadas. Este documento, tutorial ou ajuda, com termos bem explicados, pode facilitar a análise das contas públicas pelo cidadão (BRASIL, 2010; MORAES, 2013). Em vista disso, no gráfico 5, fez-se o levantamento em cada portal de prestação de contas das prefeituras: há um glossário de termos técnicos? Atestou-se que 15 delas possuem este tipo de documento auxiliar, em face da ausência de documento dessa natureza nas outras 10.



**Gráfico 5:** Existência de glossário de termos técnicos.

Outro instrumento capaz de auxiliar o usuário na navegação nos portais de prestação de contas da gestão pública é o manual explicativo da legislação fiscal e instrumentos a ela relacionados, os quais, da mesma forma como um mapa ou um tutorial fariam, dá apoio a uma melhor estruturação da navegação (BRASIL 2010; MORAES, 2013). Assim, questionou-se: há cartilha ou manual sobre transparência na gestão pública? Notou-se (gráfico 6) que, por meio da navegação orientada nos sites de prestação de contas das prefeituras, apenas 9 delas (36%) ofertam este tipo de ajuda, enquanto 16 delas (64%), ou seja, a maioria, não efetiva este tipo de auxílio de navegação.



**Gráfico 6:** Existência de cartilha ou manual sobre transparência na gestão pública.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo da democracia passa necessariamente pelo entendimento profundo de comunicação pública e do controle social, especialmente por conta da intensa evolução das tecnologias as quais possibilitam que o fenômeno da internet seja utilizado como importante instrumento tecnológico de controle social do povo para com o Estado.

A instauração de marcos legais na estrutura do governo brasileiro a partir da constituição de 1988 traz à tona a obrigatoriedade de publicidade das contas públicas e, mais recentemente com a Lei do *Accountability* e outras legislações, a obrigatoriedade das prefeituras municipais em fornecerem suas informações contábeis de forma parametrizada em seus respectivos *sites* por meio do portal da transparência.

Durante este trabalho, observou-se por meio de uma navegação estruturada o portal da transparência de 25 prefeituras diante de critérios de usabilidade e educação fiscal. Como resultado foi possível notar que a transparência das contas públicas brasileiras apesar de ser estabelecida em lei hoje em vigor, tem problemas

significativos quanto à exposição dos dados governamentais nos portais de transparências disponíveis nos sites das prefeituras municipais.

Com isso, faz-se necessário uma maior fiscalização por parte tanto dos governos como dos próprios cidadãos para que se efetivem os mecanismos legais de controle sociais instaurados após o fim do antigo regime militar. Fica claro, com o estudo em questão, a necessidade de aperfeiçoamento dos dispositivos presentes na estrutura governamental, os quais deveriam, além de garantir o acesso aos dados públicos, a sua usabilidade e a comunicação eficiente.

A falta de usabilidade desses portais de transparência e a falta de informações que auxiliem no exame dos demonstrativos públicos dificultam à análise crítica das pessoas que buscam ter o acesso às informações. Como consequência, essas legislações cumprem apenas parcialmente sua função principal que é proporcionar um fortalecimento do controle social e a concretização do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

- ARISTÓTELES. **A Política**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2016. 283 p.
- AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- BIRKINSHAW, P. Freedom of information and openness: fundamental human rights? **Administrative Law Review**, Estados Unidos da América, v. 58, n. 1, p. 177-218, 2006.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: atualizada até a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, como notas remissivas às principais leis básicas. Atualização e notas por Wladimir Novaes Filho. 10. ed. São Paulo: LTr, 2007.



\_\_\_\_\_. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. **Padrões Brasil e Gov:** Cartilha de Usabilidade. Versão 1.2. abr. 2010. Disponível em: < <http://epwg.governoeletronico.gov.br/cartilha-usabilidade> >. Acesso em: 28 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 101** (04/05/2000). Brasília: Senado Federal, 2000. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm) > . Acesso em: 01 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 131** (27/05/2009). Brasília: Senado Federal, 2009. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm) >. Acesso em: 01 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527** (18/11/2011). Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm) >. Acesso em: 02 set. 2016.

DAHL, R.A. **Sobre a democracia**. Brasília: UnB, 2009.

\_\_\_\_\_. **Quién gobierna?:** democracia y poder em uma ciudad estadounidense. Madrid/Espanha: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2010.

DOMINGUES FILHO, J.B. **Planejamento governamental e democracia no Brasil**. Uberlândia/MG: EDUFU, 2007.

FRANÇA, P.G. **O controle da administração pública:** tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

FILGUEIRAS, F. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

GOMES, W. A democracia digital o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras – estudos midiáticos**, São Leopoldo/RS, v. VIII, n. 3, p. 214-222, set./dez. 2005.

\_\_\_\_\_ ; MAIA, R.C.M. **Comunicação e democracia: problemas e perspectiva**. São Paulo: Paulus, 2008.

GRZYBOVSKI, D.; HAHN, T.. Educação Fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 5, p. 841-64, set./out, 2006.

HOBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos: O breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014. 585 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico de 2010**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acessado em 28 ago. 2016.

MACEDO, F.F . de, VILAIN, P. .**Transparência no Processo de Software como Apoio à Publicidade da Administração Pública**. 2012. VII Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação. São Paulo, Brasil, pp.303-323.

MAIA, R. C. M. Democracia e a internet como esfera pública virtual: aproximação às condições da deliberação. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. **Comunicação e democracia: problemas & perspectivas**. Paulus: São Paulo, 2008. p. 277-292.

MARTINS, G. A.; THEÓFILO, C. R.. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2009

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2009.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Educação Fiscal**. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/aceso-rapido/direitos-e-deveres/educacao-fiscal>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

MORAES, N.R. **Internet, prestação de contas e transparência na gestão pública municipal**. Tese de doutorado (Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporânea). Universidade Federal da Bahia. Salvador: UFBA, 2013, 266f.

\_\_\_\_\_ ; GOMES, W.; PORTO JÚNIOR, F.G.R; MORAES, D.R. Internet, prestação de contas e transparência na gestão pública municipal. **Revista**

**Espacios**, v. 36, n. 4, 2014. Disponível em: <<http://www.revistaespacios.com/a15v36n04/15360408.html>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

\_\_\_\_\_; PORTO JÚNIOR, F.G.R.; BRAGA JÚNIOR, S.S.; FRANÇA, D.P.; MOTA, S.L. Social control of the brazilian public administration: construction concept with bases in the Democratic Theory and Legal Matrix. **Business and Management Review**. Vol. 4, n.10, 2015a. Disponível em <<http://www.businessjournalz.org/bmr>>. Acesso em 10/08/2016.

\_\_\_\_\_; BRAGA JÚNIOR, S.S.; MOMBELLI, G.S.; BRAGA, G.S.; PACANARO, Y.G. Democracia, internet e corrupção: análise de elementos conceituais à luz do debate contemporâneo da gestão pública brasileira. **Revista ADMPG**. Vol. 8, n.1, 2015b. Disponível em <<http://www.admpg.org.br>>. Acesso em 10/08/2016.

\_\_\_\_\_; MARTINEZ, M.P.; RUIZ, S.C.M.; MOMBELLI, G.S.; BISPO, B.L.; BAÚTE E SILVA, G.T.; PACANARO, Y.G. Origens teóricas da corrupção na gestão pública contemporânea: debate conceitual. **Revista Observatório**. Vol. 1, n.2, 2015c. Disponível em <[sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio](http://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio)>. Acesso em 10/08/2016.

PEREIRA, A. K. B. A teoria democrática de Norberto Bobbio: uma defesa das “regras do jogo”. **Revista Estudos de Política**, v. 1, n.1, 2012

PEREZ, M.A. **A administração pública democrática**: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PLATÃO. **A República**. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Editora Martin Claret. 2007. 328 p.

SIRAQUE, V. **Controle social da função administrativa do Estado**: possibilidades e limites na constituição de 1988. 2. ed. Saraiva: São Paulo, 2009.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na America**: Leis e Costumes. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014. 507 p.

YAZIGY, A. F. Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción. In: INTERNATIONAL ANTI-CORRUPTION CONFERENCE (IACC), 9, 1999, África do Sul. **Anais eletrônicos...** África do Sul, 1999.

# **Análise da lei de acesso à informação – LAI como preceito legal de boas práticas de transparência à gestão pública brasileira**

---

*Fernando da Cruz Souza<sup>1</sup>*

*Nelson Russo de Moraes<sup>2</sup>*

*Marta Pagán Martínez<sup>3</sup>*

*Alexandre de Castro Campos<sup>4</sup>*

*Stephani Cetimia Mariotti Ruiz<sup>5</sup>*

*Guery Tã Baúte e Silva<sup>6</sup>*

## **Introdução**

Muito embora o Brasil seja apontado como democracia forte e consolidada segundo as teorias que medem o estado da arte deste regime, há na sociedade brasileira uma clara situação de incômodo dos cidadãos com relação ao desempenho democrático do sistema político estabelecido. O país, segundo a perspectiva histórica e de resultados, alcançou muitos avanços desde a redemocratização como a maior frequência das transferências de poder, quando comparado a períodos anteriores, o fato de não ter sofrido tentativas de intervenção militar após o fim de tal regime, em 1985, além de

---

<sup>1</sup> Pesquisador do Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social – GEDGS FCE – UNESP – Tupã/SP. E-mail: [fernandotraduz@gmail.com](mailto:fernandotraduz@gmail.com).

<sup>2</sup> Professor Doutor da FCE / UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Tupã/SP. E-mail: [nelsonrusso.unesp@gmail.com](mailto:nelsonrusso.unesp@gmail.com).

<sup>3</sup> Pesquisadora Pós-doc da UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – Campo Grande/MS. E-mail: [pagan.marta@gmail.com](mailto:pagan.marta@gmail.com).

<sup>4</sup> Mestrando Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento / FCE / UNESP – Tupã/SP. E-mail: [alexandregeo@hotmail.com](mailto:alexandregeo@hotmail.com).

<sup>5</sup> Pesquisadora do Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social – GEDGS FCE – UNESP – Tupã/SP. E-mail: [stephanimariotti@hotmail.com](mailto:stephanimariotti@hotmail.com).

<sup>6</sup> Pesquisadora do Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social – GEDGS FCE – UNESP – Tupã/SP. E-mail: [querybaute13@gmail.com](mailto:querybaute13@gmail.com).

ter combatido a hiperinflação e ter realizado a melhora da condição social da população (AVRITZER, 2016).

O incômodo citado, oriundo dos impasses democráticos, por sua vez entendidos como a crise de crescimento e evolução da cultura democrática, pode ser percebido com a frequente mobilização das pessoas que protestam nas ruas contra o atual estado de coisas no arranjo democrático brasileiro. Para a finalidade deste trabalho, interessa a discussão sobre um destes impasses, a saber, os paradoxos do combate à corrupção. (AVRITZER, 2016).

Neste sentido, a questão do combate à corrupção pode ser melhor examinada quando tratada a partir da ótica da transparência governamental, em outras palavras, a partir da ideia de que a não existência do segredo na relação Estado e sociedade poderia criar melhor articulação e organização da administração pública, além de contribuir para a realização da *accountability*, levando, portanto, a diminuição da corrupção (FILGUEIRAS, 2011).

Tanto a transparência como a *accountability* são alicerces fundamentais e elementos essenciais da democracia. Isto é corroborado por numerosas declarações autoritárias sobre a democracia adotadas por diferentes atores internacionais. Pois sem transparência e *accountability*, mesmo um aspecto essencial da democracia - as eleições - não pode funcionar ou produzir os resultados esperados e outros mecanismos existentes nas democracias para garantir que a tomada de decisões pública reflita a vontade do povo (CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY, 2014).

Existe uma forte base jurídica internacional para regulamento da *accountability*, particularmente baseada no direito de participar nos assuntos públicos e de eleger o governo. Esses direitos também servem de base para a transparência, embora os tribunais internacionais e outros órgãos tenham mais frequentemente baseado o direito à informação sobre o direito à liberdade de expressão que, de acordo com o direito internacional, inclui o direito de buscar e receber, informações e ideias (CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY, 2014).

No Brasil, a introdução da transparência decorre, de forma mais substantiva, da reforma da Administração Pública conhecida como Reforma da Gestão Pública ou reforma gerencial do Estado, ocorrida a partir de 1995, com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado e o envio para o Congresso Nacional da emenda da administração pública que se transformaria, em 1998, na Emenda 19. O MARE concebia o cidadão como cliente dos serviços do Estado e, sob a influência de agências multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), visou a implantação de reformas gerenciais objetivando, entre outras coisas, a *accountability* e a transparência das ações dos Estado - levando em conta a teoria de redução da assimetria de informação entre cidadãos e Estado, este tipo de transparência pressupunha o aumento da responsabilização deste último e a melhor capacidade de decisão dos primeiros (FILGUEIRAS, 2011). Assim, o Brasil inicia em 1995 sua reforma da gestão pública, sendo o primeiro país em desenvolvimento que tomou essa iniciativa menos de dez anos depois que Inglaterra, Austrália e Nova Zelândia iniciaram suas reformas. Após a extinção do MARE, a gestão passou para o Ministério do Planejamento e Gestão, e os estados e municípios passavam a fazer suas próprias reformas (BRESSER-PEREIRA, 2005).

O objetivo da Reforma da Gestão Pública de 1995 foi contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado eficiente e robusto que compreende três dimensões:

- a) uma dimensão institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado através da criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais; b) uma dimensão gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores - a administração por resultados, a competição administrada por excelência, e o controle social - em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da

supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática; e c) uma dimensão cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial. (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 7-8).

Contudo, com a continuidade do monopólio burocrático sobre a construção de políticas públicas, ou seja, com a ausência de mecanismos de controles civis sobre essas, a corrupção e os escândalos relacionados a ela ainda permaneceram recorrentes após as reformas introduzidas pelo MARE, uma vez que não levaram em conta a cultura, política e instituições distintas do Brasil (FILGUEIRAS, 2011).

Este insucesso da implantação da transparência e *accountability* diz respeito à ausência de controle do povo sobre o governo, que só ocorre se não houver segredo por parte dos representantes, isto é, se houver visibilidade do desempenho das funções daqueles investidos de poder, de modo que, a relevância da opinião relativa aos atos públicos, exercida dentro da condição de república, depende da maior publicidade dos atos públicos ao público. A publicidade, por sua vez, requer visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e torna possível a controlabilidade dos que detêm o poder, diminuindo a assimetria na relação representante/representado (BOBBIO, 2009).

Vê-se, portanto, que não é interessante dar amplo sentido à transparência, mas antes repensá-la e avaliá-la de acordo com o atingimento da finalidade para a qual existe, como ferramenta de controle e combate à corrupção. Para isso, este trabalho aborda um dos aspectos importantes na consecução da transparência: um arcabouço legal que dá a possibilidade ao cidadão, de fato, realizar o controle social sobre a administração pública. Assim sendo, realizou-se uma análise das legislações brasileiras que funcionam como mecanismos de controle popular sobre o Estado, demonstrando o panorama sociopolítico da constituição Lei



12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação/LAI), examinando-a segundo parâmetros fornecidos por organizações internacionais com foco em transparência pública, combate à corrupção e de fomento a direitos democráticos.

### **Contexto histórico-político do surgimento da LAI**

Para conceber um exame contundente da legislação brasileira de transparência governamental é necessário antes a compreensão do contexto sociopolítico do surgimento global dessa temática.

Após a segunda Guerra Mundial houve a necessidade de estruturação de parâmetros políticos sociais globais e com isso emergiram algumas organizações. Entre elas, em 1945, foi constituída a Organização das Nações Unidas (ONU). Em 1946, por meio da Resolução 59 (1) em uma assembleia geral a ONU expõe as democracias modernas do século XX à importância da informação com a seguinte redação: “a liberdade de informação constitui um direito humano fundamental e a pedra de toque de toda as liberdades a que se dedica a ONU” (ONU, 1946).

A partir disso, a informação como direito humano fundamental ganha corpo e aflora nos debates mundiais, sendo reiterada pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 em seu artigo 19: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

Complementa, ainda tais resoluções, a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Claude Reyes e outros vs. Chile*, em 2006, que determina a adoção de leis de acesso à informação como decorrência do direito à liberdade de expressão (OEA, 2006).

No Brasil, as legislações relativas à transparência buscam racionalizar os abusos governamentais frente às frágeis estruturas públicas. O direito à informação aparece, mas maneira singela e pouco regulamentada após o período ditatorial brasileiro, com o advento da constituição democrática de 1988. Porém, a transparência passa a se consolidar e a ocorrer de maneira sistemática com a aprovação da Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), mais tarde complementada pela Lei 131/2009, estabelecendo a ampla divulgação dos planos orçamentários, relatórios de sua execução e a prestação de contas (MORAES et. al., 2014).

Mais recentemente, para preencher uma lacuna de regulamentação sobre a prestação de informações pelos órgãos da Administração Pública, é criada na Câmara dos Deputados, no ano de 2003, uma proposta de lei que regulamenta o acesso à informação a partir da Constituição Federal (CF) de 1988. Em tramitação por seis anos, a proposta recebe um substitutivo, projeto do executivo que deu origem à Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação/LAI), que é aprovado na Câmara e no Senado, em abril de 2010 e em outubro de 2011, respectivamente (MALIN, 2013).

A aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI), no entanto, decorre de uma variedade de iniciativas e políticas no âmbito governamental, como as já citadas Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Complementar 131/2009, a instituição do Tribunal de Contas e Controladoria Geral da União (CGU), além da publicação de informações em páginas web de transparência pública dos ministérios, etc. Já no âmbito da sociedade civil organizada, organizações como a Transparência Brasil, Fórum de Direito de Acesso à Informações Públicas, Contas Abertas, Art. 19, entre outras, foram atores-chave no monitoramento e direcionamento de demandas sobre o regime jurídico de acesso à informações públicas no país (MALIN, 2013).

## **Definições estruturais de acesso à informação e seus fins**

Em se tratando da transparência e de suas regulamentações, uma distinção de terminologias e apontamentos conceituais de suas estruturas de alicerce é essencial para a apreciação das legislações vigentes. Importante salientar que a publicidade é angular para que haja novos e mais robustos níveis de participação de e controle social sobre o Estado, neste sentido, Gomes e Maia, 2008 destacam que:

A publicidade é um requerimento fundamental para a deliberação, tanto para as concepções liberais de democracia quanto para as concepções republicanas. De modo geral, publicidade pode ser entendida como “caráter e qualidade do que é público”. [...]. Nesse sentido, para alcançar uma publicidade forte, não basta que algo seja trazido à atenção de todos, mas é preciso satisfazer certas regras pragmáticas que possibilitam o debate e a argumentação. (GOMES e MAIA, 2008, p.167)

Reconhecida a importância publicidade, destaca-se que o acesso à informação tem seu fim no estabelecimento da democracia naquelas nações onde este regime é evidenciado, denotando-se que o acesso seria meio de sustentação e também de retroalimentação às bases democráticas. Para Bobbio a democracia é “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (BOBBIO, 2009, p. 22). Para essa implementação democrática é essencial que o povo tenha acesso a qualquer dado, notícia, relatório ou informação advinda das suas estruturas de governo.

O acesso à informação é uma ferramenta fundamental para a construção da cidadania. Através dele, nas últimas décadas, diferentes sociedades têm instalado sistemas democráticos cada vez mais consolidada e fortes, graças à participação ativa dos cidadãos nos assuntos públicos. Tal ativismo cidadão é um dos ideais

subjacentes à Convenção Americana sobre Direitos Humanos e à Carta Democrática Interamericana. (BOTERO MARINO, 2013).

O acesso à informação é um instrumento que se encaixa perfeitamente com o que se espera dos membros de uma sociedade democrática. O acesso à informação pública pode proteger os direitos, evitar os abusos do Estado e combater males como a corrupção e autoritarismo (BOTERO MARINO, 2013).

Da mesma forma, o acesso à informação torna-se uma ferramenta especialmente útil para a tomada de decisões informadas e para o exercício informado sobre outros direitos, tais como os direitos sociais, políticos e econômicos. Isto é particularmente relevante para a proteção dos setores sociais marginalizados ou excluídos, que muitas vezes carecem de mecanismos de informação sistemática e confiável disponível, que lhes permitam conhecer a extensão dos seus direitos e como torná-los eficazes. (BOTERO MARINO, 2013).

Visto isso, a discrepância semântica dos termos vigilância, abertura e transparência colabora com a discussão proposta, apesar de possuírem sentidos divergentes ambas as três são essenciais ao processo democrático. A vigilância pode ser entendida como a fiscalização do povo (como sociedade civil organizada ou cidadão individual) sobre os governos (ZUCCOLOTO, TEIXEIRA, RICCIO, 2015). Já abertura significa focalizar nos processos para conseguir observar o andamento instantâneo das operações e atividades do governo. Enquanto a transparência tem um significado mais amplo, pois ao exigir explicações razoáveis sobre as decisões tomadas faz com que os processos de governar e legislar tenham que ser acessíveis e compreensíveis (BIRKINSHAW, 2006).

Ao analisar a publicidade e a transparência, vale ressaltar que ela pode ser subdividida em ativa e passiva, sendo que a primeira consiste na obrigatoriedade da divulgação periódica e sistematizada de informação referente a ações da administração pública direta ou indireta (que apesar de não ser pública é custeada por dinheiro público), enquanto a passiva diz respeito à obrigação do Estado em disponibilizar aos cidadãos interessados, o acesso à

informação pública (YAZIGI, 1999). Nesta seara, GOMES e MAIA (2008) estabelecem que a publicidade pode ser classificada de acordo com sua robustez:

É possível distinguir entre duas concepções de publicidade. Num sentido fraco, a publicidade refere-se à visibilidade, à exposição social de fenômenos, intenções planas e atualidades que se oferecem ao conhecimento de todos (em oposição ao segredo). Num sentido forte, a noção de publicidade vai além da exposição das posições ao conhecimento comum e diz respeito às normas que regulam o diálogo e a negociação dos entendimentos em público (enquanto juízo público). (GOMES e MAIA, 2008, p. 167).

Assim, a transparência ao obrigar o Estado a fornecer os dados de sua gestão possibilita a avaliação do governo pela sociedade, tornando-se a sociedade em auditor e fiscalizador da transparência pública. Com isso a exigência da ética pública se fortalece, pois explicita compromissos passíveis de serem reclamados como direitos sociais. Apesar disso, na maioria das vezes a corrupção não poder ser percebida por meio dos informes disponíveis por conta de estes serem formulados por quem tem o poder de praticá-la (YAZIGI, 1999).

Entretanto, a implementação da transparência sem a quebra do monopólio burocrático de controle, isto é, sem o reforço das instituições de controle judicial e público não-estatal, não se traduzem necessariamente em mais cidadania. O controle nestes termos pode ressaltar as patologias institucionais, gerando um clima de instabilidade política, baixa confiança nas instituições e sensação de impunidade da corrupção pela sociedade. O descontentamento com as instituições conduz à indiferença, neutraliza a cidadania democrática e acaba transferindo às leis o controle do poder público (AVRITZER, FILGUEIRAS, 2011; FILGUEIRAS, 2011).

A essência da democracia, segundo MORAES et al (2014), perpassa por um robusto sistema de valorização do controle social sobre o Estado, evidenciando que sua ausência pode sustentar a

redução de níveis éticos e inserir a gestão pública e o governo como um todo no distanciamento de suas virtudes e ainda estruturação de sistemas e arranjos pautados na corrupção. MORAES et al (2015a) destaca:

O controle social pode, então, ser definido como sendo um conjunto de ações de fiscalização e de acompanhamento, onde as pessoas que compõem uma sociedade, individualmente ou por meio de grupos sociais primários ou secundários (pessoas jurídicas), monitoram as funções administrativas (entre elas as decisões políticas) do Estado, impelindo ao accountability (por meio do voto ou da denúncia às instâncias de justiça). (MORAES et al, 2015a, p.376)

A transparência, neste sentido, se não implementada com a fiscalização e reformas necessárias, gera um grande potencial para o aperfeiçoamento, escandalização e tolerância à corrupção, enquanto a capacidade de escolha do cidadão, fiscalização efetiva, mecanismos de sanção e recursos no combate à corrupção não recebem a devida atenção (FILGUEIRAS, 2011; PIETRO, 2013).

Em contrapartida, com a adequada implementação, um governo transparente fomenta e promove a prestação de contas perante os cidadãos de maneira que possam realizar um controle da ação desse, assim como criar valor econômico ou social a partir dos dados públicos (MARTÍNEZ, LAMELAS, 2015). Neste interim, MORAES et al (2015b) estabelece como um dos elementos conclusivos acerca de seu estudo teórico acerca da corrupção no Brasil que:

para que esta realidade seja modificada se devem quebrar os paradigmas de que é um governo virtuoso o responsável por tornar uma sociedade virtuosa, quando a mudança na verdade deverá partir justamente do campo oposto: da sociedade, que deverá cultivar valores próprios das virtudes. Então, a mudança deve ser ascendente, a sociedade precisa alterar as pequenas atitudes de corrupção do cotidiano, para fortalecer a composição

de valores coletivos que fortalecerão o constrangimento social e legal de líderes políticos no exercício de diferentes papéis no governo. (MORAES, et al, 2015b, p.15)

Portanto, o cerne da transparência é a ideia de que os atores estatais devem operar de forma aberta. Um dos principais meios de garantir a transparência é o direito de acesso às informações detidas pelos organismos públicos, ou o direito à informação, e as leis que dão efeito a este direito já existem em cerca de cem países a nível mundial. (CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY, 2014)

A prestação de contas (*accountability*), baseia-se na noção de que os atores estatais devem assumir a responsabilidade por suas decisões e ações. Há duas dimensões para a prestação de contas. A primeira é a responsabilidade, ou a obrigação dos atores estatais de fornecer informações e uma explicação ao público sobre suas atividades. (CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY, 2014).

Assim, a transparência e a *accountability* reforçam-se mutuamente e são interdependentes, na medida em que uma falha séria na entrega de um ou outro torna quase impossível entregar o outro. Há também uma sobreposição significativa entre estes conceitos. Isto é particularmente evidente na dimensão de responsabilidade da prestação de contas. No entanto, existem diferenças importantes. Pois os sistemas de execução para a prestação de contas vão além da transparência, enquanto a transparência exige em esferas muito além das necessárias para a *accountability* (CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY, 2014).

## **Exame da LAI**

Com a finalidade de proteger e fomentar a implementação deste direito fundamental, várias organizações surgem ao redor do mundo e alcançam influência global. Dentre elas três se destacam nas discussões sobre a correta implementação do direito à informação: a *Access Info Europe*, com foco na promoção e proteção

desse na Europa, a *Centre for Law and Democracy*, com foco na promoção de direitos fundamentais para a democracia, e *Transparency International*, com foco no combate à corrupção. Ambas as três elaboram materiais que informam governos, empresas e cidadãos sobre as práticas que ampliam os direitos democráticos.

Neste artigo, três destes trabalhos, *International Standards on Transparency and Accountability* (Padrões Internacionais de Transparência e *Accountability*), de 2014, *Global Right to Information Rating* (Avaliação Global do Direito de Acesso à Informação), de 2011, ambos do *Centre for Law and Democracy*, o segundo em parceria com a *Access Info*, e *Good Practice in Access to Information Laws* (Boas Práticas em Leis de Acesso à Informação), da *Transparency International*, de 2012, fornecem critérios que, se atendidos nas leis de acesso à informação, têm a capacidade de melhorá-las. A partir de alguns destes critérios, regulamentações anteriores e posteriores à Lei de Acesso à Informação brasileira, é feita a análise dessa última, de modo a identificar em quais pontos essa apresenta deficiências, a fim de revelar oportunidades para seu aperfeiçoamento. Para tanto, elaborou-se o quadro a seguir (Quadro 1):

**Quadro 1** – Boas práticas em leis de acesso à informação

Seções	Crítérios
<b>Direito de acesso</b>	O direito de acesso à informação deve estar expresso de maneira clara como direito humano na constituição ou em lei específica. Deve haver uma regra de interpretação em que as provisões da lei sejam interpretadas de modo a levar à efeito os direitos nela contidos, assim como seus benefícios.
<b>Escopo</b>	Qualquer um, não apenas cidadãos, deve poder solicitar informações. A lei deve contemplar executivo, legislativo e judiciário nacional, regional e localmente, além de empresas públicas, órgãos privados que realizam funções públicas ou que recebam financiamento governamental substancial.



	<p>Todos os registros em poder de autoridades públicas, criados ou não por estas, ou fornecidos por terceiros devem sujeitar-se ao direito de acesso à informação. A divulgação deve poder ocorrer por meio de solicitações ou proativamente, em linguagem simples e clara.</p>
<b>Procedimentos de solicitação</b>	<p>Procedimentos relativos às solicitações não devem exigir motivos, apenas o tipo de informação requisitada e um endereço de entrega, que pode ser eletrônico. Os procedimentos devem ser claros e compreensivos, além de gratuitos ou de baixo custo e com prazos moderados. Deve-se providenciar auxílio aos solicitantes, caso necessitem, fornecer recibos com informações sobre os pedidos, transferi-los a outros agentes ou órgãos, se necessário, e notificar recusas totais ou parciais.</p>
<b>Exceções</b>	<p>O regime de exceção, negativa do acesso à informação, deve constar em <u>uma</u> lista completa e limitada de interesses justificantes do segredo. Para tanto, devem passar pelo teste de três condições: objetivos claros e legítimos, risco a tais objetivos e se os benefícios prevalecem sobre os prejuízos.</p>
<b>Recursos</b>	<p>Em caso da negação da solicitação de acesso à informação ou violação das regras de prazos e taxas, deve ser possível recurso a autoridade superior no órgão onde a informação foi solicitada, a um órgão de fiscalização independente ou ao judiciário. A independência do órgão fiscalizador pode ser garantida pela maneira como os funcionários são designados, pela segurança de seus mandatos, pelo modo como ocorrem a determinação e alocação de recursos, além do gozo de poderes de investigação e vinculação das decisões.</p>
<b>Sanções e proteção</b>	<p>Sanções administrativas e criminais devem poder ser impostas à funcionários que violem as regras, assim como aos órgãos que falhem sistematicamente em cumprir suas obrigações de transparência. Deve haver proteção para funcionários e demais indivíduos que divulguem informações de acordo com a lei e sobre ilegalidades, sempre considerando a boa-fé.</p>
<b>Medidas de promoção</b>	<p>Devem ser previstas medidas de promoção da superação da cultura do segredo com a sensibilização sobre o tema, criação de critérios de gestão de registros, treinamentos</p>

	para funcionários, além da produção de relatórios e monitoramento da implementação da política de acesso à informação.
--	--

Fonte: Elaborado pelos autores com base em *Centre for Law and Democracy*, (2011); *Centre for Law and Democracy*, (2014); *Transparency International*, (2012).

Além da contribuição na elaboração do quadro acima, os autores utilizam o documento *Global Right to Information Rating* como recurso prioritário para a leitura da LAI brasileira com relação ao atendimento das boas práticas em leis de acesso à informação, fazendo aportes de informação devidamente referenciados quando necessário. Igualmente tomam como base as dez normas ou padrões internacionais de transparência e *accountability*, e especificamente para o direito à informação (*Right to Information - RTI*) que são identificadas pelo *Centre for Law and Democracy* (2014), sendo elas:

1. Garantias legais claras do direito.
2. Aplicação ampla do direito.
3. Divulgação proativa de informações importantes.
4. Reuniões abertas de órgãos públicos de decisão.
5. Procedimentos claros para o processamento de pedidos de informação.
6. Um regime de exceções claro e estreito.
7. Um sistema de recursos.
8. Um sistema de sanções e proteções.
9. Medidas para promover a implementação.
10. Além do direito à informação (RTI) para abrir dados.

Em relação ao direito de acesso, a CF o estabelece no Art. 5º inciso XXXIII; Art. 37 §3º inciso II; e no Art. 216 §2º (BRASIL, 2012a). Já na LAI, o Art. 3º estabelece o acesso à informação como direito fundamental, o inciso I define a publicidade como preceito de interpretação geral e o segredo como exceção, além de, nos incisos

IV e V, ficarem expressos a promoção da cultura de transparência e do desenvolvimento do controle social.

No que diz respeito ao escopo, o Art. 10 da LAI garante o acesso à informação a qualquer interessado, não apenas aos cidadãos. Tal dispositivo é complementado pelo Art. 2º do Decreto 7.724/2012, regulamentação da lei de acesso à informação, que assegura o direito às pessoas naturais e jurídicas. A abrangência dos órgãos sujeitos à lei é dada na redação do Art. 1º da LAI, nos incisos I e II, em que se incluem os três poderes, Cortes de Contas, Ministério Público, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados e Municípios. Já no Art. 2º desta lei, determina-se que apenas entidades privadas favorecidas por recursos públicos devem prestar contas/informações, excluindo as entidades privadas que realizam funções públicas. Ainda com relação ao escopo, o acesso a materiais em poder de autoridades públicas, em qualquer formato, é delimitado no Art. 4º incisos I e II, os quais oferecem ampla definição de informação e documentos, enquanto o Art. 3º do decreto define de forma compreensiva os termos-chave específicos do acesso à informação. A clareza da linguagem das informações e agilidade em fornecê-las ficam dispostas na LAI, por meio do Art. 5º, já a divulgação proativa, independente de requerimentos, é constante do Art. 8º.

Sobre os procedimentos de acesso, a não requisição de motivos para solicitação de acesso à informação é mencionada na Art. 10 §3º, contudo, os solicitantes, segundo o Art. 12 inciso I do decreto, devem fornecer um número de documento de identificação válido. O mesmo artigo da LAI assevera também que pedidos de informação podem ser feitos por qualquer meio legítimo, termo aparentemente vago, sobre o qual se reforça a necessidade de flexibilização com o §2º do mesmo dispositivo sobre a viabilização de pedidos por meio da internet. O Art. 12 estipula que o fornecimento de informação é gratuito, exceto em caso de

reprodução de documentos, em que se cobrará o valor necessário pelo ressarcimento de materiais e serviços, porém, não indicando a descrição de serviços. Pessoas declaradamente pobres, segundo o parágrafo único do artigo citado, não necessitam ressarcir tais custos.

Já sobre os procedimentos relativos a prazos, o Art. 15 do decreto prescreve que a informação deve ser acessada imediatamente, do contrário, o órgão ou entidade terá até 20 dias para enviar, comunicar ou indicar a forma de acesso, prazo este prorrogável por até 10 dias, mediante justificativa expressa, como lido na Art. 11 §2º da LAI. Após o pedido de informação, o solicitante deverá receber um recibo, protocolo registrado em sistema eletrônico, de acordo com o conteúdo do Art. 9º parágrafo único inciso II do decreto. Segundo o inciso III do mesmo artigo, existe a possibilidade de encaminhamento do pedido de informação para o responsável por seu fornecimento dentro de um mesmo órgão, se descentralizado, mas não a transferência do pedido se este não for o órgão competente.

Em se tratando de auxiliar o cidadão na solicitação de informações, o Art. 9º da LAI no inciso I alínea a estabelece que os órgãos e entidades públicas atenderão e orientarão o público quanto ao acesso às informações, muito embora o decreto afirme no Art. 13 que pedidos genéricos não serão respondidos. O suporte para deficientes é garantido apenas na internet, como visto no Art. 8º §3º inciso VIII da LAI.

O regime de exceção de acesso à informação deve estar previsto em lei para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das pessoas, assim como para proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral pública (ONU, 1966). Desta forma, segundo o Art. 6º do decreto, as hipóteses de sigilo já previstas em legislação não são disciplinadas pela LAI, e aquelas listadas por essa lei no Art. 23 não são totalmente limitadas, pois o inciso VI usa o termo, considerado bastante amplo, “áreas de interesse estratégico nacional”. No Art. 27 do decreto, fica definido que o sigilo deve

obedecer o critério de interesse público, no entanto, com relação a controvérsia sobre o segredo e o teste de danos, a redação do Art. 23 §1º da LAI diz que a CGU poderá pedir que se prestem mais esclarecimentos, em vez de suspender ou afirmar a não divulgação. Com relação à revisão de decisões denegatórias, Art.18, tem-se a regulamentação destas determinadas no âmbito de cada um dos três poderes. Os pontos positivos sobre o sigilo na LAI dizem respeito a face de informação parcialmente sigilosa, havendo a possibilidade de acesso a extrato ou cópia ocultando-se a parte em segredo (Art. 7 §2º), além de instituir a justificação da recusa, Art. 11 §1º inciso I, e, no §4º, a comunicação sobre a possibilidade de recurso e suas particularidades.

Em se tratando de recursos, quando pedidos de informação são negados pelo executivo, o Art. 16 da LAI garante a possibilidade de apelo à CGU ou à Comissão Mista de Reavaliação de Informações. O poder da comissão se restringe a classificação de informações, Art. 35 §1º da LAI, e a resposta de recursos, Art. 37 §4º da mesma lei, sem que esta possua poderes de investigação. O Regimento Interno da Comissão Mista de Reavaliação de Informações informa que esta será integrada por titulares de órgãos ligados ao executivo (BRASIL, 2012b), não sendo, portanto, independente. O orçamento da comissão é aprovado pelo Congresso, entretanto, como mencionado anteriormente, o órgão é ligado ao executivo e não há restrições quanto as conexões políticas de seus integrantes. A possibilidade de recursos administrativos ou judiciais é garantida pela CF, Art. 5º inciso LV. No âmbito de recursos apresentados a CGU, Art. 16 inciso IV da LAI, as bases compreendidas pela norma são amplas, incluindo prazos e quaisquer outros procedimentos estabelecidos na lei, contudo, não fica definido que o governo é incumbido do ônus da prova, porém, no §2º do mesmo artigo, lê-se que a CGU poderá determinar a órgãos e entidades em descumprimento da lei a adoção das providências necessárias ao exercício dessa.

Por meio do Arts. 32 e 33 da LAI e os Arts. 65 e 66 do decreto, ficam estabelecidas as condutas ilícitas e sanções a órgãos,

entidades, agentes públicos, militares, pessoas naturais ou entidades privadas que neguem o acesso às informações de caráter público. Contudo, não são previstas sanções para falha sistemática de órgãos ou entidades no descumprimento da LAI, nem proteção para funcionários e denunciante de ilegalidades com relação à divulgação de informações em caráter legal e de boa-fé, somente a não responsabilização civil, penal ou administrativa de servidor que der ao conhecimento de autoridade competente a prática de crimes ou improbidade de autoridade superior, inclusão feita à Lei 8.112/1990 pela LAI.

Para que o acesso seja promovido, a LAI estabelece em seu Art. 9º a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), cujo papel é atender, orientar, protocolizar e informar sobre a tramitação de pedidos de informação, além de incentivar a participação popular neste sentido. O Art. 67 do decreto dispõe sobre a indicação de autoridade de cada órgão ou entidade responsável para assegurar o cumprimento da lei, fazer sua avaliação e monitoramento, recomendar medidas de aperfeiçoamento às normas e procedimentos, orientar sua correta aplicação e manifestar-se sobre reclamações. Fica também especificada a designação de um órgão do executivo federal pelo Art. 41 da LAI com a função de fomentar a transparência, treinar agentes públicos e monitorar e produzir relatórios consolidados atinentes à implementação da lei em nível nacional. O monitoramento dos órgãos e entidades deve levar à produção de relatórios periódicos, de acordo com o Art. 40, inciso II, porém, não há menção a um padrão mínimo de gestão de registros. Apenas instituiu-se como procedimento obrigatório, em redação dada pelo Art. 45 do decreto, que as autoridades máximas de cada órgão devem criar e atualizar registros sobre informações classificadas e desclassificadas como sigilosas.

## Considerações finais

A análise da Lei de Acesso à Informação brasileira à luz das diretrizes internacionais de boas práticas de transparência mostra que essa reconhece o acesso à informação como direito fundamental e tem amplo escopo, apesar de não incluir organizações privadas que prestam serviços públicos. Também são bem delineados os limites das sanções - embora não haja uma ampla proteção àqueles que divulgam informações de boa-fé e de acordo com a lei - e das ações relativas à promoção da cultura de transparência.

No entanto, algumas falhas podem ser observadas com relação aos procedimentos, como a exigência de documento de identificação ou a não transferência de solicitações entre órgãos e entidades diferentes. Também, as exceções não são estreitamente delimitadas, e os recursos apresentam a maior problemática, pois não há um órgão fiscalizador independente, além das diversas organizações não estatais (associações do terceiro setor).

Apesar das deficiências, a LAI tem amplo potencial como instrumento de transparência ativa e passiva porque regulamenta um direito social fundamental que pode ser reclamado pela sociedade. Esta, por sua vez, só produzirá valor a partir da possibilidade de acesso à informação se estiver vigilante, ou seja, se tomar as rédeas do controle social com a finalidade de realizar seu potencial de cidadania democrática.

Parte-se da concepção do controle social como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. O controle social aproxima a sociedade ao Estado, permitindo os cidadãos avaliar as atuações do governo e exigir uma gestão pública adequada e eficiente. Portanto, o controle social torna-se um importante instrumento de prevenção da corrupção e do fortalecimento da cidadania e sociedade.

O objetivo do controle público não-estatal, isto é, originado no seio da sociedade, deve absorver a participação e debate público,

naturais de uma democracia. Controle o qual se apropria da publicidade e em que o cidadão é capaz de cuidar da ação dos agentes públicos com base nos princípios e valores da democráticos. Isso envolve criar oportunidades para a sociedade civil no sentido de planejar, acompanhar, monitorar e avaliar as ações da gestão pública, denunciando irregularidades, participando nos processos administrativos de seu interesse e estando presente em órgãos colegiados. Em outras palavras, trazendo a efeito a deliberação pública com o entendimento de que o cidadão tem algo a dizer sobre a política, sobre o Estado e sobre a sociedade (AVRITZER, FILGUEIRAS, 2011). Assim, a transparência possibilita a avaliação do governo pela sociedade quando obriga o Estado a fornecer os dados de sua gestão, tornando-se a sociedade em auditor e fiscalizador da transparência pública.

## Referências

- AVRITZER, Leonardo. (2016). Impasses da democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (2011). Corrupção e controles democráticos no Brasil (Textos para discussão – CEPAL/IPEA). Brasília: CEPAL.
- BIRKINSHAW, Patrick. (2006). Freedom of information and openness: fundamental human rights? *Administrative Law Review*, Estados Unidos da América, v. 58, n. 1, p. 177-218.
- BOBBIO, Norberto. (2009). O futuro da democracia. 11a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.
- BOTERO MARINO, Catalina. (2017). El derecho al acceso a la información pública en las américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales. 2013. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Américas%202012%2005%2015.pdf>>. Acesso em: 12 de abril 2017.



BRASIL. (1988). Constituição Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. (2012). Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 16 de maio 2012a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. (2012). Congresso. Senado. Resolução nº 1, de 21 de dezembro de 2012. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 dez. 2012b. Disponível em: <<http://www.acesoainformacao.gov.br/assuntos/recursos/recursos-julgados-a-cmri/sumulas-e-resolucoes/resolucao-no-01-de-21-de-dezembro-de-2012>>. Acesso em: 27 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. (2011). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 de nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

BRESSER-PEREIRA. Luiz Carlos. (2015). A reforma do Estado brasileiro e o desenvolvimento. Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado. Salvador, BA, n.3 set.-nov. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/rere-3-setembro-2005-bresser.pdf>>. Acesso em: 10 de abril 2017.

CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY. (2011). Global Right to Information Rating: Brazil. 2011. Disponível em: <[https://www.rti-rating.org/view\\_country?country\\_name=Brazil](https://www.rti-rating.org/view_country?country_name=Brazil)>. Acesso em: 11 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. (2014). International Standards on Transparency and Accountability. 2014. Disponível em: <[http://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2014/04/Transparency-and-accountability.final\\_Mar14.pdf](http://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2014/04/Transparency-and-accountability.final_Mar14.pdf)>. Acesso em: 11 jul. 2016.

DAHL, Robert. (2009). Sobre a democracia. Brasília/DF: Universidade de Brasília.

FRANÇA, Phillip Gil. (2008). O controle da administração pública: tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

FILGUEIRAS, Fernando. (2011). Transparência e corrupção no Brasil. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (Org.). Corrupção e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

GOMES, Wilson Silva; MAIA, Rousiley C.M. (2008). Comunicação e democracia. São Paulo: Paulus, 2008.

GUEDES, Álvaro Martim; FONSECA, Francisco (orgs.). (2007). Controle social da administração pública: cenário, avanços e dilemas no Brasil. São Paulo: FGV.

MALIN, Ana Maria Barcelos. (2013). Reflexões sobre a adesão brasileira ao regime global de acesso a informação pública. Questões em Rede. Disponível em <<http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/1806>>. Acesso em 22/10/2016.

MARTÍNEZ, Marta Pagán.; LAMELAS, Victor Almonacid. (2015). Gobierno abierto: ejercicio del derecho de acceso a la información y participación 2.0. Cuando la firma nos es necesaria. El consultor de los ayuntamientos. Revista Técnica Especializada en Administración Local y Justicia Municipal. Espanha, v.5, n.7, p. 592-609, 15 mar. 2015.

MORAES, Nelson Russo et. al. (2014). Internet, prestação de contas e transparência na gestão pública municipal. Revista Espacios, v. 36, n. 4, 2014. Disponível em: <<http://www.revistaespacios.com/a15v36n04/15360408.html>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

\_\_\_\_\_ et al. (2015a). Social controlo f the brazilian public administration: construction concept with bases in the democratic theory and legal matrix. Business and management review. V. 4, n. 10., 2015a Disponível em <[http://www.businessjournalz.org/Brazil%20Special%20Edition/SI%20April,%202015/BMR\(00433\)-V4-N10-April-2015-SI-VI-29.pdf](http://www.businessjournalz.org/Brazil%20Special%20Edition/SI%20April,%202015/BMR(00433)-V4-N10-April-2015-SI-VI-29.pdf)>. Acesso em 10/02/2017.

\_\_\_\_\_ et al. (2015b). Origens teóricas da corrupção na gestão pública contemporânea: debate conceitual. Revista Observatório. Vol. 1, n.2,

2015b. Disponível em < <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/1699/8503>>. Acesso em 10/02/2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2006). Ordem da corte interamericana de direitos humanos: Caso Claude Reyes et. al. vs. Chile. 2006. Disponível em: <[http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/iahr\\_court\\_jurisprudence\\_Claude\\_Reyes\\_vs\\_Chile.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/iahr_court_jurisprudence_Claude_Reyes_vs_Chile.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). (2016). Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. (2016). Resolution adopted by the general assembly during its first session: 59(1). 1946. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. (2016). Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos. 1966. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

PEREZ, Marcos Augusto. (2009). A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum.

PIETRO, Ricardo Cruz. (2013). On the disadvantages of transparency for government reflections on some arguments against transparency as a democratic reform. Melbourne Journal of Politics, Austrália, n. 36, p. 51-66, abr. 2013.

SIRAQUE, Vanderlei. (2009). Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. (2016). Good practice in access to information laws. 2012. Disponível em: <[http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Good\\_practice\\_in\\_access\\_to\\_information\\_laws.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Good_practice_in_access_to_information_laws.pdf)>. Acesso: 25 jul. 2016.

YAZIGY, Alejandro Ferreiro. (1999). Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción. In: Anais do international anti-corruption conference (IACC), 9, 1999, África do Sul. África do Sul.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; RICCIO, Edson Luiz. (2015). Transparência: reposicionando o debate. Revista Contemporânea de Contabilidade. Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-158, jan./abr. 2015.

# Evolução do controle social na Europa e Portugal

---

*Marta Pagán Martínez<sup>1</sup>*

*Nelson Russo de Moraes<sup>2</sup>*

*Adriano Viana Bednaski<sup>3</sup>*

*Francisco Gilson Rebouças Porto Júnior<sup>4</sup>*

## Introdução

Ao longo da história da humanidade existiram mecanismos de controle social, cuja aplicação tem mudado em função do contexto social, histórico, político, econômico e ideológico do momento.

Desde o século XX até a Era Digital, tem-se assistido a uma autêntica revolução tecnológica, digital e das comunicações que tem desembocado na denominada “Sociedade da informação e da comunicação”, cada vez mais globalizada, devido, especialmente, ao impacto significativo em nossa era do fenômeno da Internet das coisas e das Redes Sociais. Mudando padrões de comportamento, hábitos e formas de entender a realidade atual que é alterada em grande velocidade. A Internet facilita o controle social, técnico e

---

<sup>1</sup> Doutora pela Universidade de Murcia em Técnicas e Métodos atuais em Informação e Documentação. Tecnologias da Informação. Murcia, Espanha. Pesquisadora de Pós-doutorado junto ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Escola de Administração e Negócio – ESAN, Campo Grande, MS, Brasil. E-mail: [pagan.marta@gmail.com](mailto:pagan.marta@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da Bahia, Brasil Professor Doutor da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP, Tupã - SP, Brasil. Professor do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (UNESP/Tupã). [nelsonrusso@tupa.unesp.br](mailto:nelsonrusso@tupa.unesp.br)

<sup>3</sup> Doutor em Administração pela Universidade Nove de Julho – UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. Professor Doutor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Escola de Administração e Negócio – ESAN, Campo Grande, MS, Brasil. E-mail: [adriano.bednaski@ufms.br](mailto:adriano.bednaski@ufms.br)

<sup>4</sup> Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da Bahia, Brasil Professor Doutor da Universidade Federal do Tocantins - UFT, Palmas - TO, Brasil. Email: [gilsonporto@uft.edu.br](mailto:gilsonporto@uft.edu.br)

informativa, o que permite, manipular a sociedade e os conteúdos da internet.

Para alguns o controle social é o conjunto de práticas, atitudes e valores destinados a manter a ordem estabelecida nas sociedades (JARY; JARY, 1991). O termo “controle” faz referência a todas as formas ou métodos, coativas ou não, de regulação do controle social. O Estado foi definido por Marx (1867) como um instrumento com recursos legais e armados, do qual se apoderam as classes dominantes para ter poder sobre a sociedade (educação, leis, política e economia) para defender uma ordem social que os beneficie, que resguarde seus interesses (território, população e governo). Deduz-se que para Marx o próprio Estado já é, em si mesmo, uma potente ferramenta de controle social.

### **Controle Social do Estado *versus* Controle Social sobre o Estado**

Deve-se distinguir entre o controle social do Estado ou Administrações Públicas (AAPP) e o controle social sobre o Estado, pois cada um recorre a instrumentos diferentes. O controle social atua como mecanismo ou estratégia que favorece a transparência e obriga ao Estado à prestação de contas (*Accountability*) diante da cidadania. É impossível não vincular o desenvolvimento tecnológico (celulares, *tablet*, *notebook*, etc.), a Internet e as Redes Sociais (RRSS) ao acontecido diariamente em nosso contexto social, convertendo-se tudo em uma potente ferramenta de controle social, mudança e participação cidadã de forma instantânea, isto é, a participação 2.0., que se soma à participação por meios tradicionais. Agora tudo o que se publica nas RRSS cobra uma importância tal que se pode supor a demissão ou destituição de seu cargo de um político ou, inclusive, do Presidente do Governo. Assim, é inegável o poder das Tecnologias da Informação e a Comunicação (TIC) e das RRSS na esfera pública, política, econômica, educativa, familiar, e etc., isto é, na sociedade em seu conjunto na Era Digital.

Mas para responder às novas necessidades que vão surgindo e responder às demandas sociais que mudam constantemente, deve-se estar preparado e assimilar que o caminho é a abertura de portas e janelas do Governo, ou seja, conseguir um Governo aberto para fomentar a transparência, a redenção de contas, a participação ativa cidadã e reduzir a marca da corrupção que assola muitos países.

Hoje, a transformação da sociedade dá-se em um ritmo vertiginoso e surgem novos padrões de comportamento, novas formas de comunicação, novas formas de perceber a realidade do momento, e, portanto, novos modos de exercer o controle social por parte do Estado e sobre o Estado. Assim deve-se distinguir entre o controle social do Estado e o Controle social sobre o Estado. No primeiro caso, as Administrações Públicas ou o Estado exercem o controle mediante diversos mecanismos. No segundo caso, é a cidadania a qual utiliza os instrumentos para controlar as atividades do Estado.

Existem diversos mecanismos de controle social tais como as instituições, religião, o controle ideológico, a família, a educação, os costumes, as crenças, os valores, os usos, os prejuízos, as leis e sanções (JARY; JARY, 1991), as normas sociais, a repressão, os meios de comunicação, a propaganda e os padrões de comportamentos aceitos geralmente pela maioria social (CHOMSKY; EDWARD, 1988; CHOMSKY, 2002).

Esses meios de controle social podem ser classificados como formais e informais. Os primeiros são os que se efetuam mediante uma legislação explícita (a Constituição) própria de qualquer estado de direito, isto é, leis, sanções, regulamentações e estatutos para controlar as condutas conceituadas na sociedade como “não desejadas”. São medidas que contam com o respaldo do Estado ou Governo e outras instituições e atuam como médios coercitivos e permitem impor sanções que podem supor, inclusive, o encerro em prisão.

Na legislação especificam-se os objetivos e mecanismos de controle social. Os agentes de controle social formal são a Polícia,

Tribunais, Promotoria, centros penitenciários e outras instituições que conformam o sistema penal. Esses se encarregam, portanto, de penalizar aos que “vulneram” a ordem social estabelecida, aos que transgridam as normas sociais e tenham condutas etiquetadas mediante a legislação vigente como “delitivas” e “não desejadas”. Estes agentes impõem sanções coativas, como estratégias essenciais para prevenir e reprimir condutas que podem colocar em perigo a “ordem social desejada” evitando, assim, que outros membros da sociedade imitem as condutas “não desejadas”, mantendo assim o equilíbrio, o ordenamento da sociedade e, com tudo isso, o controle social.

Pelo contrário, as medidas de controle social informais são as que carecem de caráter oficial e estatal, carecem de institucionalização, exatidão, organização hierárquica produtoras de normas, e por tanto carecem também de regularidade legal e normativa, isto é, não são regulados mediante leis e normas escritas garantindo o “equilíbrio social”, no entanto seu poder de atuação ou impacto na sociedade é bem mais efetivo e forte que os formais, já que geram e transferem uns valores determinados, normas e padrões de comportamento, hábitos, etc. Entre os meios informais cabe destacar os meios de comunicação (*mass media*), as normas de trato social, as normas éticas e morais, os costumes, a religião, a educação, a escola, a família, as organizações sociais e de massas, os lugares de trabalho, a moda, etc.

Por conseguinte, os agentes do controle social informal intervêm na socialização (que consiste na transmissão de valores entre indivíduos e sociedade mediante interação) de todos os indivíduos que integram a sociedade. E mais, os meios de comunicação sobretudo através da internet, da televisão, do cinema e do rádio, transmitem padrões de comportamento, modelos de vida, gostos e formas de pensamento similares indistintamente da área geográfica, tornando tudo cada vez mais globalizado. Estes meios informais são bem mais potentes inclusive que os formais, já que condicionam à sociedade, condicionam a vida da cada indivíduo



mediante normas sociais que se vão interiorizando no indivíduo desde a peça básica da sociedade que é a família, passando pelo ensino na escola, a profissionalização desde o ensino secundário e superior, até chegar ao âmbito trabalhista.

Assim mesmo, em função do nível de coação ou repressão das medidas levadas a cabo pelo Estado para o controle social experientes na matéria distinguem entre controle social persuasivo e controle social coactivo. O primeiro consiste em convencer ou persuadir por diversos métodos o indivíduo para que se comporte de acordo às normas pré-estabelecidas e faz-se através dos meios informais. O segundo, exercem os meios formais de controle social e seus agentes contam, portanto, com o apoio governamental, para fazer cumprir as normas pré-estabelecidas no âmbito do Direito, para evitar a violação da legislação e regulamento vigente. O Direito é uma forma de controle social, cujo objeto principal é manter a ordem da sociedade mediante estratégias coercitivas de controle do comportamento humano.

Alguns dos meios citados de controle social podem ser considerados como violentos e coativos, no entanto, há outros como valores, crenças e preconceitos que pesam a não ser repressivos também permitem o controle social. Ademais, ao fazer um percurso pela história da civilização humana em relação com o controle social, pode-se observar que em muitas ocasiões, especialmente na “Europa das ditaduras” (sobretudo no período de Guerras e entre guerras) se recorreu a meios violentos e repressivos em uma tentativa de controlar à sociedade.

Em qualquer sociedade o controle social utiliza-se como uma estratégia ou ferramenta para conseguir o fortalecimento e sobrevivência do grupo, isto é, permite assentar umas bases sólidas do grupo social, de suas normas e de suas leis. Sobretudo, cabe assinalar que estas normas e leis são métodos de controle social formal criados por um grupo social para corrigir o comportamento social que consideram “descarrilhado” ou “irregular”, isto é, um comportamento que não cumpre com pautas pré-estabelecidas

conceituadas legais, regulares e/ou corretas pela sociedade. Assim, para isso se recorre ao que se denomina como “Estado de Direito” integrado por umas normas funcionais e consensuais para a salvaguarda da ordem social e tudo em prol do bem social de uma comunidade ou sociedade. No entanto, não se pode esquecer que neste cenário intervém ativamente todo um desdobramento de julgamentos de valor e estereótipos pré-desenhados pela sociedade impregnados, evidentemente, por um halo de subjetividade. Isto leva a perguntar se é possível uma sociedade sem normas e, portanto, sem Estado de direito.

Neste contexto, o controle social converte-se em algo relevante e necessário para preservar a ordem “normal” pré-estabelecida e pré-concebida, no entanto a cada vez se faz mais indispensável a participação da cidadania para controlar os “controladores”, isto é, a atuação do estado, e para isso se recorre a um regulamento eleito por consenso que permita conseguir uma harmonia entre controle e poder afastado de qualquer ápice de repressão ou coerção em sua essência. Contudo, para que realmente funcione de forma eficaz e efetiva, o controle social deve ser sustentado no respeito às normas, em ideias e valores éticos consensuais pela maioria social, ainda que isso implica subjetividade, mas talvez seja uma forma de não cair em medidas repressivas.

Em síntese, os agentes de controle social apelam a diferentes mecanismos ou estratégias que o indivíduo aceita como as diferentes normas sociais, jurídicas e éticas mediante instituições e sanções impostas aos cidadãos para reprimir as condutas que se afastam do que marcam como ordem pré-estabelecida, evitando desse modo que o resto de indivíduos que integram a sociedade imite aqueles que não se comportam conforme à legislação e regulamentos vigentes.

Assim mesmo, cabe questionar-se que aspectos devem ser controlados e com que grau de intensidade. Talvez, deveria ser um controle social que realmente atue como ferramenta para impedir a

corrupção e o favoritismo. Não obstante, deve-se ter cuidado com a forma de exercer esse controle social tanto por parte do Estado e seus representantes eleitos democraticamente como por parte do cidadão para evitar a imposição do controle.

### **Origem do controle social na Europa**

Na Europa a religião e a igreja como instituição surgem como mecanismos de controle social. Ao implantar-se o cristianismo como religião oficial do império romano devido ao Edito de Teodósio do 391, se produz uma mudança de pensamento, de atitude e, portanto, de organização social, política e econômica.

Mais tarde estende-se pela Europa o controle social exercido pela *Santa Inquisición* constituída depois do Concilio de Verona baixo o papado de Lucio terceiro em 1184. Foi um elemento criada expressamente para exercer o controle social e não foi criado realmente para controle religioso e da prática da fé da religião cristã, pois tem ficado patente que suas práticas nada tinham que ver com a fé cristã. Não foi criada para conduzir ao “fiel” para a fé espiritual, já que suas práticas ou procedimentos foram brutais atuando como polícia da época mediante práticas repressivas desproporcionadas. Opostas ao ideário cristão de “amor ao próximo”. Convertendo à igreja daquele momento em um “poder despótico” (SALCEDO, 2004).

Depois de finalizar a sociedade feudal, surgem as novas formas de penalização com a chegada da idade moderna passando à liberdade mercantil. Surge agora uma mudança na ordem estabelecida, com outras perspectivas, e mentalidade no homem que tem novas necessidades e objetivos ou “afanes” depois de ficar Colapsado o médio, mais tarde chegaria a democracia e surgem hoje diferentes mecanismos de participação cidadã e controle social.

## O controle social e Estado de Direito em Portugal

Portugal é um estado membro da União Europeia (um país da Europa continental e meridional junto a França, Itália ou Espanha, entre outros) e, como outros países europeus, têm uma dilatada história na que têm ido assentando suas instituições político-administrativas e desenvolvendo uma estrutura de ordenamento jurídico até chegar à época atual baseada em um sistema democrático comum à lei de transparência governamental que ainda deve ser assimilada pela cidadania e alicerçada para ter bases sólidas sobre as que se sustente e erija o Governo aberto e o bom Governo. Depois do exílio do rei em Inglaterra instaurou-se a república, não sem um período de instabilidade política e crises financeiras. Até que Salazar restaurou as finanças e instituiu o Estado Novo.

A Constituição de 1976 é a principal lei de Portugal e o resto de leis destacadas são o Código Civil de 1966, o Código Penal de 1982, o Código de Comércio de 1888, o Código de Processo Civil de 1961, o Código de Processo Penal e o Código do Trabalho. Todos estes códigos têm sido revisados desde que se publicaram originalmente.

A Constituição Portuguesa foi revisada em 1989 e é então quando foi proclamada a denominada “Administração Aberta” de maneira que lhe outorga direito a “todos” os cidadãos a aceder à informação de arquivos e registros administrativos.

O próprio Governo de Portugal em seu site oficial declara que a República Portuguesa tem uma estrutura política baseada em um “Estado de direito democrático” que se sustenta na “soberania popular”, no “pluralismo de expressão e organização política democrática, no respeito e na garantia dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes”. (Governo da República Portuguesa, Portugal, 2017).

Assim mesmo, assinala que seu regime político se baseia em uma Democracia Parlamentar cujos órgãos de soberania são o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os

Tribunais. Recorrem ao sufrágio universal direto para eleger ao Chefe de Estado (que governará durante 5 anos) e o Governo (órgão executivo responsável pela condução da política geral do país está constituído pelo Premiê, pelos Ministros e pelos Secretários de Estado) e para eleger aos deputados que formarão a Assembleia da República (formada por um total de 230 deputados) por um período de quatro anos.

No caso de Portugal, existe uma ordem jurídica própria de um Estado de Direito que segue os esquemas europeus. A Comissão Europeia (CE) assinala na Rede Judicial Europeia (RJE) (2008) que os instrumentos ou fontes do Direito em Portugal, segundo a concepção clássica que permitem expressar as normas jurídicas entre as que podem-se destacar: as leis constitucionais (a Constituição da República, as leis constitucionais isoladas e as leis de revisão constitucional); “Normas e princípios de Direito internacional geral ou comum”; Leis ordinárias; Atos dotados de força equivalente às leis; e Regulamentos ou instrumentos normativos de grau inferior às leis destinados a detalhá-las e complementar com o fim de possibilitar seu aplicativo ou execução.

Além disso, a CE assinala na RJE (2008) que existem outras fontes do Direito a margem das “geradas pelo poder político estatal” cuja relevância e admissibilidade é questionada, já que há discrepância sobre a noção de “fontes do Direito”. Para uns as fontes são “meios de formação das normas jurídicas”, para outros, “vias de manifestação das mesmas” e, para outros, “meios de formação e manifestação” (RJE, 2008). É mais, distingue-se entre diferentes categorias de fontes do Direito tais como o costume, a jurisprudência, a equidade, a doutrina e usos ou práticas sociais reiteradas (RJE, 2008).

Atualmente, alguns países europeus sofrem uma crise económica, política, social e democrática devido à corrupção, o que gera uma perda substancial da confiança dos cidadãos nas instituições públicas e a classe política. Tudo isto acelera a necessidade de incentivar a participação da cidadania que é uma

outra ferramenta de controle social muito potente, pois a cidadania pode-se servir das leis de Transparência para atuar como auditor da transparência e fazer cumprir seu direito de acesso à informação. Portugal, igual a muitos outros países, tem a Lei de Acesso aos Documentos Administrativos que permite o cidadão ter acesso e conhecer a informação pública. Apesar disso, essa lei não obriga nem às entidades públicas nem o Governo a informar aos cidadãos de suas atividades, diferente do que ocorre em outros países onde se desenvolveu uma lei de transparência. Assim, Portugal se soma aos 99 países que têm Lei de Transparência.

No entanto, em dezembro de 2011 os partidos que constituíam nesse momento o governo de coalizão (Partido Democrristiano e Partido Social-democrata) se manifestaram na contramão mediante seu voto quando o Parlamento apresentou o projeto de Lei da Transparência Ativa da Informação Pública, o que supôs a rejeição da mesma. Atualmente, a Lei nº 46/2007 de 24 de agosto garante à cidadania o acesso aos documentos administrativos dos órgãos das Regiões Autônomas e do Estado integrantes da Administração Pública bem como do resto de órgãos que desempenham funções de caráter administrativo incluindo os municípios. Assim, existe em Portugal a Lei constitucional nº 1/2005, de 12 de Agosto, Artigo 268 (Direitos e garantias dois administrados) e a Lei nº 46/2007, de 24 de Agosto que regula o acesso aos documentos administrativos e a sua reutilização.

Não obstante, faz-se necessária introduzir um modelo de gerenciamento de informação pública novo que reforce o controle por parte da cidadania, tal e como se pretendia no projeto de lei socialista que insistia precisamente neste aspecto.

No *ranking* elaborado pela Organização para Transparência Internacional, Portugal obteve 63 pontos no índice de percepção da Corrupção, o que indica que seus habitantes têm um baixo nível de percepção da corrupção governamental comparado com o resto dos 174 países do índice de classificação que pontua de zero (percepção de altos níveis de corrupção) a 100 (percepção de muito baixos níveis

de corrupção) segundo a percepção que têm os cidadãos da corrupção no setor público.

No *ranking* global com as melhores leis de transparência elaborado por *Access Info Europe* e *Centre for Law and Democracy* (2015), onde não valorizaram sua aplicação, pela dificuldade que isso implica, e sim que avaliaram as normas sobre papel. A lei de transparência ou lei de acesso à Informação de Portugal, vigente desde 1993, obteve 73 pontos no Índice do direito à Informação ou índice de transparência realizado de 2016 (ACCESS INFO EUROPE; CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY, 2016). Com essa pontuação Portugal está no posto 75º do *Ranking* Global de Transparência formado por 111 países, portanto encontra-se entre os que deveriam melhorar suas leis para garantir o acesso à informação. Este índice classifica os países pontuando-os de 0 a 150 em função da solidez de seu marco jurídico que garante o direito à informação, isto avalia o marco legislativo, mas não seu aplicativo prático. Na Figura 1 pode se observar a posição que ocupa no *ranking* Portugal.

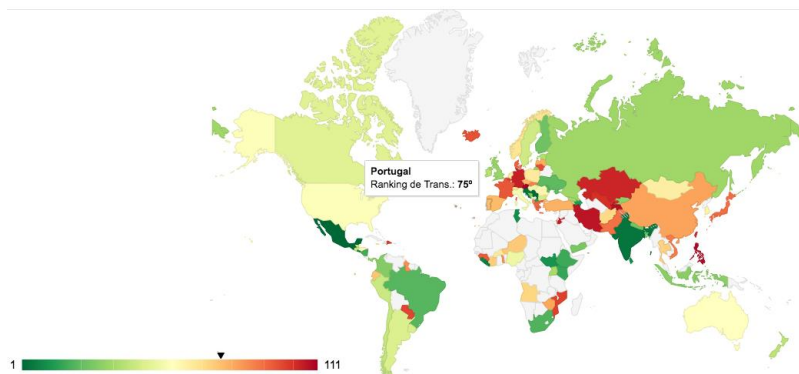


Figura 1. Posição de Portugal no Mapa do Ranking Global do Direito à Informação.

Fonte: *Access Info Eurpe* e *Center for Law and Democracy* (2016)

A Tabela 1 mostra os valores obtidos por Portugal em cada um dos grupos que compõem o índice de Acesso à Informação.

Tabela 1. Valores de Portugal no Índice de Acesso à Informação.

DATA	01/11/2016	01/10/2016	01/12/2014
<b>Ranking de Transp.</b>	75 <sup>o</sup>	74 <sup>o</sup>	68 <sup>o</sup>
<b>Ano Lei</b>	1.993	1.993	1.993
<b>Acesso</b>	4	4	4
<b>Âmbito</b>	22	22	22
<b>Solicitude</b>	19	19	19
<b>Exceção</b>	10	10	10
<b>Apelação</b>	14	14	14
<b>sanção</b>	0	0	0
<b>Promoção</b>	4	4	4
<b>Índice de Transparência</b>	73	73	73

Fonte: Adaptado de *Access Info Eurpe e Center for Law and Democracy* (2016)

A Constituição de Portugal especifica as funções fundamentais do estado e estabelece no Título II, artigo 9b que entre estas funções está a de “assegurar a participação organizada do povo na resolução dos problemas nacionais, defender a democracia política e fazer respeitar a legalidade democrática”. Assim mesmo, em seu artigo 21fala sobre a responsabilidade civil do Estado dizendo textualmente:

1. O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por ações ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem.
2. Os cidadãos injustamente condenados têm direito, nas condições que a lei prescrever, à revisão de sentença e à indemnização pelos danos sofridos. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 21)

E no artigo 24, fala-se sobre o Provedor de Justiça assinalando que:

1. Os cidadãos podem apresentar queixas por ações ou omissões dos poderes públicos ao Provedoria de Justiça, que as apreciará



sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças.

2. A atividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis.

3. O Provedor de Justiça é designado pela Assembleia da República. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 24)

Também, cabe fazer menção do artigo 48 que fala sobre a Participação na vida pública e estabelece que:

1. Todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos.

2. O sufrágio é universal, igual e secreto e reconhecido a todos os cidadãos maiores de 18 anos, ressalvadas as incapacidades da lei geral, e o seu exercício é pessoal e constitui um dever cívico.

3. Todos os cidadãos têm o direito de ser esclarecidos objetivamente sobre atos do Estado e demais entidades públicas e de ser informados pelo Governo e outras autoridades acerca da gestão dos assuntos públicos.

4. Todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, às funções públicas. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 48)

Assim mesmo, no artigo 49, reconhece o Direito de petição e ação popular, indicando expressamente que:

1. Todos os cidadãos podem apresentar, individual ou coletivamente, aos órgãos de soberania ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição e das leis ou do interesse geral.

2. É reconhecido o direito de ação popular, nos casos e nos termos previstos na lei. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 49)

Por outro lado, na Constituição portuguesa na Terceira Parte fala-se sobre a organização do poder político e estabelece no Título primeiro alguns princípios gerais e diz expressamente no artigo 111 sobre a titularidade e o exercício do poder que “o poder

político pertence ao povo e é exercido nos termos da Constituição”. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 111). Ademais, fala expressamente da Participação política e dos cidadãos em seu Artigo 112 dizendo que a “participação direta e ativa dos cidadãos na vida política constitui uma condição e instrumento fundamental para consolidar o sistema democrático”. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 112).

Por último, resta destacar que a citada Constituição, em seu artigo 133, fala expressamente sobre a Responsabilidade penal o criminal dos diferentes órgãos de Governo e diz expressamente que:

1. Por crimes praticados no exercício das suas funções, o Presidente da República responde perante o Supremo Tribunal de Justiça.
2. Ao Conselho de Revolução cabe a iniciativa do processo, que, todavia, só seguirá os seus termos, obtida deliberação favorável da Assembleia da República, aprovada por maioria d" dois terços dos Deputados em efetividade de funções.
3. A condenação implica a destituição do cargo.
4. Por crimes estranhos ao exercício das suas funções o Presidente da República responde depois de findo o mandato. (PORTUGAL. Constituição, 1976, art. 133)

### **A Transparência administrativa como mecanismo de controle social em Portugal**

O direito de acesso à informação e a transparência permitem o controle social sobre o estado ou AAPP, já que são instrumentos para isso. Por isso isto está intimamente unido ou intrinsecamente unido.

Tal como assinala Severiano Fernández Ramos (2004) traz a revisão da Constituição da República Portuguesa de 1989 se fez público o denominado princípio de “Administração aberta”, conforme ao qual os “cidadãos têm o direito de acesso aos arquivos e registros administrativos, sem prejuízo do disposto na Lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminosa e à intimidade das pessoas” (art. 268.2).

Na legislação portuguesa o direito de acesso à documentação administrativa é conceituado como um direito fundamental dos cidadãos, pelo que, como Fernández Ramos (2004) aponta, o artigo 18 da Constituição é um direito de aplicação direta que vincula às entidades públicas, e só pode ser restrito nos casos expressamente previstos pela Constituição e devem, essas restrições, se limitar ao indispensável para salvaguardar outros interesses e direitos constitucionalmente protegidos.

À Constituição soma-se, ao igual que no resto de países membro da União Europeia (UE), a necessidade de criar uma legislação onde se contemple a liberdade do acesso à informação e incorpore ao Direito interno do CE. Finalmente, a Assembleia da República Portuguesa aprovou a Lei nº 65/1993, de 26 de agosto, de acesso aos documentos da Administração, que tem uma dupla finalidade: desenvolver o direito proclamado na Constituição e servir de norma de transposição da Diretiva comunitária (art. 2.1). A Lei nº 65/1993 foi modificada parcialmente pela Lei nº 8/1995, de 29 de março, e a Lei nº 94/1999, de 16 de julho, para ser finalmente completada pelo Decreto-Lei nº 134/1994, de 20 de maio (FERNÁNDEZ RAMOS, 2004).

Assim mesmo, a Constituição portuguesa também faz referência ao direito de acesso aos “cidadãos”. Ramos (2004) assinala que a Lei nº 65/1993 (art. 7.1) declara titulares do direito a “todos”, incluindo a pessoas singulares e coletivas. Desse modo, a própria legislação declara como agentes ativos do direito de acesso à informação pública e, portanto, agentes reguladores e de controle social a “todos” os cidadãos. Logo, este direito pertence a qualquer pessoa, independentemente de que seja ou não parte interessada em um procedimento administrativo e, portanto, não precisa justificar sua solicitação ou explicar para que pretende a informação solicitada (CASTRO MARTINS, 2000; FERNÁNDEZ RAMOS, 2004).

No entanto, põe-se limites ao direito de acesso em geral na Lei nº 65/1993 já que não se permite o acesso a todos aqueles documentos que sejam conceituados como “Secreto de Estado”

(PORTUGAL. Lei nº 6, 1994), isto é, se limita o acesso aos documentos com informação cujo conhecimento possa pôr em risco ou causar dano à segurança interna ou externa do Estado, excluindo-os assim do direito de acesso, “durante o tempo estritamente necessário”, mediante a classificação. A Lei nº 65/1993, em seu art. 5.2, reconhece que a documentação classificada poderá ser consultada livremente, depois de ser desclassificada e uma vez vencido o prazo de validade do ato de classificação, portanto, admite-se uma desclassificação automática, sem necessidade de ser expressamente “desclassificação”.

Assim, cabe apontar que o excessivo secretismo da informação debilita a qualidade da tomada de decisões públicas e impossibilita que a cidadania controle o abuso de poder público e ponha trava às atuações corruptas do Estado ou AAPP. Não apostar pela transparência ou abertura de acesso à informação tem repercussões muito negativas que afetam às boas práticas do Governo e em todos os âmbitos da sociedade e é destrutivo para quase todos os aspectos da sociedade.

Igualmente, a transparência, como pilar fundamental do Bom Governo aberto, quanto à abertura, publicação, difusão da informação e o acesso à tomada de decisões, capacita à sociedade civil para o desempenho de um novo papel no palco do Governo aberto, o de agente participativo e auditor da transparência e do bom fazer do governo. Portanto, a transparência faculta à sociedade civil para lutar contra a corrupção, responsabilizar tanto ao governo como às pessoas encarregadas de tomar decisões, bem como para fomentar o bom governo, as políticas públicas, a eficiência, a efetividade e eficiência das ações do Estado.

A crise social, econômica e política da Administração Pública obriga a procurar novas disjuntivas e ferramentas de participação social. Neste contexto, faz-se necessário a participação cidadã que é um dos pilares fundamentais que sustentam um verdadeiro Governo Aberto, junto com a Transparência, abertura e colaboração. Isto permite reduzir o nível de corrupção. Pois tal como

assinalam Pagán e Almonacid (2015), depois de analisar as definições e interpretações que os expertos têm dado ao longo do tempo sobre o conceito de Governo aberto concluem que existem pontos comuns entre elas, ou seja, coincidem em que os três pilares fundamentais sobre os que se erige o governo aberto são: 1) Transparência e abertura; 2) Colaboração; e 3) Participação.

Assim, para desenvolver cada um destes pilares que sustentam ao Governo aberto, se baseiam nas definições que se encontram no Memorando sobre Transparência e Governo Aberto que o Presidente dos EE.UU, Barack Obama, promulgou 21 de janeiro de 2009 (PAGÁN; ALMONACID, 2015).

### **Considerações finais**

Realizou-se uma revisão da literatura para contrastar o contexto e o papel do controle social em Europa e Portugal, pois a análise do comportamento do controle social no passado permite compreender o que acontece na atualidade e conjeturar para onde se encaminhará. Assim, chega-se à conclusão de que para conseguir o “Bom Governo” e que a democracia seja eficaz é essencial recorrer a estratégias que garantem a participação tanto da organização como da cidadania que atuam como porta-vozes das necessidades sociais de um contexto determinado da pluralidade e da diversidade. Para garantir, assim, uma representatividade real da sociedade. Ademais, é necessário perguntar se o controle social é fundamental para consolidar a democracia.

Talvez deva-se reinventar o modelo de democracia que em muitos países sofre uma crise e seus pilares se abalam. Talvez, uma solução seria caminhar já para a *e-Democracy*, *e-Government*, *open Government* e o Bom Governo.

O controle social é uma constante na história da humanidade e se recorre a qualquer método prático para a consecução do mesmo. A sociedade tem um papel primordial na construção da Democracia, na gestão da administração pública, as

transformações sociais e a elaboração de políticas públicas. Atualmente, nas sociedades democráticas o controle deve passar a mãos da sociedade, mudando a realidade por meio de sua participação ativa com intuito de abrir os governos e conseguir assim reduzir a corrupção e apostar pela transparência. O objetivo é que seja a cidadania exerça o controle sobre o Estado nos modelos democráticos e que essa atue como filtro e auditor da transparência e da corrupção, fomentando a rendição de contas.

Não obstante, o controle social por sua vez tem de ser regulado, evitando sempre cair na marginalização social, pois requer um ordenamento para garantir sua efetividade, eficácia e eficiência, e com isso seu sucesso, mas para isso se faz necessária a atuação da sociedade, de agências de controle social e da cidadania, que a sua vez também atuam mediante sua participação ativa como agentes de controle social. Tende-se a pensar que ante a perda de controle, a estabilidade social se põe em risco.

## Referências

- ACCESS INFO EUROPE; CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY. **Global Right to Information Rating Map**. 2015. Disponível em: <<http://www.rti-rating.org/>>. Acesso em: 10/03/2017.
- ACCESS INFO EUROPE; CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY. **Índice del Derecho a la Información (Global Right to Information Rating Map)** 2014. Disponível em: <<http://www.datosmacro.com/estado/indice-derecho-informacion>>. Acesso em: 10/03/2017.
- CASTRO MARTINS, A. Acesso à Informação do Sector Público. **Actas do Encontro Nacional de Arquivos Municipais**, n 5, 2000.
- CHOMSKY, N. *La propaganda y la opinión pública*. 1ª ed. Barcelona: Crítica, 2002.
- CHOMSKY, N.; EDWARD S. H. **Los guardianes de la libertad**. (Título original, en inglés, *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*). 1ª Edición. Barcelona: Crítica, 1988.

FERNÁNDEZ RAMOS, S. La transparencia administrativa en Portugal una referencia para el Derecho Administrativo español. **Revista de Administración Pública**, nº 163, p. 431-464, 2004. Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=904661>> Acesso em: 13/04/2017.

GOVERNO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. Site oficial do Governo da República Portuguesa. Portugal, 2017. Disponível em: <<http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx>>. Acesso em: 13/04/2017.

JARY, D.; JARY, J. **The HarperCollins Dictionary of Sociology**. New York: HarperCollins, 1991.

MARX, K. **Crítica al Programa de Gotha**. Comares, 1867.

MORAES, N.R.; GOMES, W.S.; PORTO JÚNIOR, F.G.R.; MORAES, D.R. Internet, prestação de contas e transparência na gestão pública municipal. **Revista Espacios**. Vol.36, nº4, 2015, p.08. Disponível em <<http://www.revistaespacios.com/a15v36n04/15360408.html>>. Acesso em 13/04/2017.

\_\_\_\_\_; PORTO JÚNIOR, F.G.R.; BRAGA JÚNIOR, S.S.; FRANÇA, D.P.; MOTA, S.L. Social control of the Brazilian public administration: construction concept with bases in the democratic theory and legal matrix. **Revista Business and Management Review**. Vol.4, nº10, abril-2015. Disponível em <<http://www.businessjournalz.org/bmr>> . Acesso em 13/04/2017.

\_\_\_\_\_; MARTINEZ, M.P.; RUIZ, S.C.M.; MOMBELI, G.S.; BISPO, B.L.; BAÚTE e SILVA, G.T.; PACANARO, Y.G. Origens teóricas da corrupção na gestão pública contemporânea: debate conceitual. **Revista Observatório**. Vol. 1, nº2, 2015. Disponível em <<http://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/download/1699/8503/>>. Acesso em 13/04/2017

\_\_\_\_\_; BRAGA JÚNIOR, S.S.; MOMBELI, G.S.; BRAGA, G.S.; PACANARO, Y.G. Democracia, internet e corrupção: análise de elementos conceituais à luz do debate contemporâneo da gestão pública brasileira. **Revista ADMPG**. Vol.8, n.1, 2015. Disponível em <[http://www.admpg.com.br/revista2015\\_1/Artigos/12%20%20-%20Artigo\\_12.pdf](http://www.admpg.com.br/revista2015_1/Artigos/12%20%20-%20Artigo_12.pdf)>. Acesso em 13/04/2017.

PAGÁN MARTÍNEZ, M.; ALMONACID LAMELAS, V. Gobierno Abierto: ejercicio del derecho de acceso a la información y participación 2.o. Cuando la firma no es necesaria. **El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados**, v.5, p.493-653, 2015.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>> Acesso em: 13/04/2017.

PORTUGAL. LEI nº 6 de Secredo de Estado. Procuradoria\_Geral Distrital de Lisboa. Ministério Público. 7 de Abril de 1994. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=321&tab\\_ela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=321&tab_ela=leis)>. Acesso em: 10/04/2017.

REDE JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA CIVIL Y MERCANTIL SOBRE PORTUGAL - RJE. 2008. Disponível em: [http://ec.europa.eu/civiljustice/legal\\_order/legal\\_order\\_por\\_es.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_order/legal_order_por_es.htm)>. Acesso em: 23/04/2017

SALCEDO PICÓN, J. M. **El control social en su devenir histórico: una aproximación a la historia de las instituciones de control social en Occidente**. Universidad de los Andes: Ediciones del Vicerrectorado Académico. p. 237, 2004. Disponível em: <[http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/33925/1/control\\_social.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/33925/1/control_social.pdf)>. Acesso em: 14/05/2017



# Cooperação internacional para o desenvolvimento: um recorte do investimento alemão

---

*Anderson Rodolfo de Lima<sup>1</sup>*

*Stephani Cetimia Mariotti Ruiz<sup>2</sup>*

*Nelson Russo de Moraes<sup>3</sup>*

## 1 Introdução

No século XX as nações buscavam o desenvolvimento para proporcionar maior qualidade sobre as ações de vida das sociedades. Desta forma, o desenvolvimento está diretamente relacionado a evolução dos seres humanas, em busca de maior qualidade de vida para a sociedade de forma geral e da sustentabilidade que passa pelos aspectos sociais. Assim, esta transformação que se desdobra em ações concretas, surge a partir das ações individuais e coletivas que promovem impactos favoráveis para a sociedade em si, entretanto, muitas vezes, mesmo com ações desenvolvimentistas realizadas por uma nação, nem todas as pessoas serão atingidas de maneira igualitária. Ademais, fatores sobre o desenvolvimento pode-se ser discorrido em aspectos econômicos e humanos para alcance da mudança social positiva (SOUZA, et. al, 2014; CONTERATO e FILLIPI, 2009; BAUMAN, 2001).

O desenvolvimento econômico pode ser caracterizado pela abordagem schumpeteriana, que descreve o mesmo como um fenômeno de inovações ou mudanças de novas combinações. Ou

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP – mestrando. E-mail: [anderson.hbo@gmail.com](mailto:anderson.hbo@gmail.com).

<sup>2</sup> Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP – graduanda em Administração. E-mail: [stephanimariottirui1234@gmail.com](mailto:stephanimariottirui1234@gmail.com).

<sup>3</sup> Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela UFBA, Mestre em Serviço Social pela UNESP, Graduado em Administração pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru/SP. Professor do Curso de Graduação em Administração e do Mestrado em Agronegócio e Desenvolvimento, UNESP-Tupã. E-mail: [nelsonrusso@tupa.unesp.br](mailto:nelsonrusso@tupa.unesp.br).

seja, em quesitos relacionados a ações que envolve a economia, como por exemplos: a utilização da aplicação de novos bens de consumo, mudanças nos métodos de produção utilizados com ênfase na inovação a partir de métodos científicos, início de novos mercados que a indústria não possui comercialização em determinada localidade, inovação sobre novas fontes de matérias-primas ou fatores de transformação de produção com ênfase na modificação radical da fonte ou reutilização do método ou recurso (SCHUMPETER, 1982).

Esta abordagem *schumpeteriana* proporciona a visão de que o desenvolvimento econômico proporciona o processo de inovação e modificação das variáveis quantitativas econômicas que abrangem o crescimento econômico, porém com ênfase e modificação dos métodos e transformações dos mesmos como forma de proporcionar um desenvolvimento sobre a dimensão econômica. Assim, fatores sobre o sistema capitalista podem evoluir de maneiras a observar que o desenvolvimento econômico se entrelaça ao bem-estar da sociedade em mérito ao aumento da renda *per capita* para desenvolver a economia e a qualidade econômica sobre as ações humanas (SCHUMPETER, 1982; DA COSTA, 2006).

Deste modo, quando uma Nação se dispõe a modificar suas políticas e objetivos econômicos, acaba gerando o desenvolvimento econômico para a sua sociedade regional, ou seja, envolve as transformações não apenas econômicas, e sim o desdobramento das dimensões sociais e políticas, gerando a sustentabilidade da nação de forma a conduzi-la de maneira à proporcionar resultados positivos em aspecto sociais, políticos, ambientais e o próprio fator econômico, além da inovação tecnológica em seus métodos de produção e também de programas desenvolvimentistas (LEWIS, 1960; SCHUMPETER, 1982).

Em paralelo, o desenvolvimento humano pode ser compreendido como uma questão que envolve as liberdades individuais dos seres humanos, assim, o entendimento ultrapassa apenas o desenvolvimento simplório de uma sociedade de forma

geral, e sim do alavanque da finalidade de construção de liberdades individuais e como forma de instrumentalização da liberdade para atingi-la nesta construção final que proporciona por consequência o desenvolvimento humano. Ou seja, a própria liberdade das ações humanas é a consequência do processo de desenvolvimento (SEN, 2001).

Pois o desenvolvimento na visão de Sen, é construído a partir da liberdade com a perspectiva constitutiva e envolve o fator social e econômico, que gera uma complexidade social que leva consequentemente uma ambição mais praticável sobre as suas ideologias e aspirações de vida. Já a perspectiva instrumental focaliza no meio que essa liberdade no desenvolvimento é submetida, ou seja, através dos direitos e oportunidades que contribuíram para a geração desta liberdade, que por sua vez é formada por cinco tipos de liberdade que se precisa para alcançar o desenvolvimento humano de uma sociedade, sendo estas: liberdades políticas, facilidades econômicas como exemplo para obtenção de linhas de crédito, oportunidades sociais, garantias de transparência sobre o sistema governamental para gerar confiança sob os governantes e a segurança em aspecto geral para assegurar fatores essenciais para o ser humano, como por exemplos: proteção social, previdência social e seguro desemprego (SEN, 2001)

O autor ainda ressalta que o desenvolvimento humano implica nas liberdades que podem ser identificadas a partir da presença de oportunidades para as ações humanas em quesitos sociais, políticos, educacionais, entre outros. Além do aumento nas tomadas de decisões no quesito da autonomia para as atitudes necessárias para alavancar as ações da sociedade. Neste contexto a preocupação norteadora do autor se pauta na ideologia que o desenvolvimento é a base da vida humana, que sem a aplicação do desenvolvimento humano, as riquezas econômicas não se concretizam, que a necessidade fundamental é o alavancar do saber e da riqueza da própria vida humana.

A partir desta concretização do que representa o desenvolvimento, tanto em âmbito econômico, quanto em humano, o mesmo se origina na razão pela qual a vida se orienta, ou seja, o desenvolvimento proporciona a evolução das ações humanas, como afirma Sen (2001) e Schumpeter (2005).

Assim, as pessoas que são beneficiárias das atitudes referenciadas para o desenvolvimento de uma nação, em aspectos econômicos e humanos, segundo, a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) são os próprios países que tomam essa ideologia para o seu desenvolvimento e ajudam através da cooperação internacional o desenvolvimento de outras nações. Tais nações que necessitam deste apoio da cooperação internacional se caracterizam pela fragilidade ou pela falta de programas e políticas que asseguram o desenvolvimento, como por exemplos: em âmbito de programas de educação, saúde básica, segurança social, habitação, saneamento, alimentação, entre outros.

## **2 Cooperação Internacional**

A compreensão, da maioria dos trabalhos das nações mais desenvolvidas, acerca das noções e fundamentos acerca de desenvolvimento, está voltada para a dinâmica socioeconômica e mesmo redistributiva dos países subdesenvolvidos, em especial sobre as dicotomias entre os elementos mais tradicionais e aqueles mais modernos, entre o rural e o urbano, entre a produção agrícola e a industrial, circunscrevendo aí o entendimento de dos diferentes estágios de desenvolvimento entre as nações (KRAYCHETE, 2012).

Visitando outros estudos que abarcam maior angularidade de impactos sociais, ambientais e econômicos, nota-se como essas noções iniciais estavam distorcidas, levando a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) a se iniciar no fim da Segunda Guerra Mundial, de modo paralelo aos trabalhos de auxílio desenvolvidos por outras organizações intergovernamentais compostas por países ocidentais capitalistas, os países do bloco

comunista, e os denominados países de terceiro mundo, ou subdesenvolvidos (SOUZA, 2014).

As organizações intergovernamentais que mediaram o fim da Segunda Guerra estruturaram as agências internacionais, de caráter econômica surgiram as organizações criadas em Bretton Woods: Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e o Acordo Geral de Tarifas (GATT), que tinham o objetivo de conceder financiamentos aos países em necessidade ou que enfrentavam dificuldades financeiras, além de normatizar o comércio internacional (KRAYCHETE, 2012).

Nesse contexto, foi gerado o Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, baseado no órgão de reconstrução da Europa o Plano Marshall, e a Organização das Nações Unidas – ONU, ambas com plano de ações a níveis mundiais de cooperação entre os países (RIDDELL, 2007; SOUZA, P. H. N., 2015).

A ONU foi criada com o objetivo de alcançar uma compreensão melhor do que é desenvolvimento e mais ampla frente as possibilidades de cooperação entre as nações, atuando como um fórum multilateral participativo e agregador (SOUZA, P. H. N., 2015; TARP; HJERTHOLM, 2000). A ONU foi estabelecida com o objetivo de promover a cooperação internacional, como um fim e meio para se alcançar um ambiente pacífico e com estabilidade política e econômica, em meio a complexidade das relações entre os múltiplos e distintos atores internacionais (SOUZA, P. H. N., 2015).

A ONU foi composta por diversas agências (FAO, UNESCO, OMS, OIT...) e atuou no desenvolvimentista diagnosticando e recomendando intervenções em diversas dimensões com destaque: na saúde, agricultura, higiene, educação, alimentação, relações de trabalho, etc.

Todavia, as noções de cooperação internacional para o desenvolvimento atuais, se iniciou somente no início dos anos 1960. Quando a Organização Europeia para a Cooperação Econômica foi sucedida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (OCDE), o qual buscava “auxiliar os países a atingirem um crescimento econômico e um nível de emprego sustentáveis” (SOUZA, 2015, pág. 6).

Com a OCDE, os países do hemisfério norte passaram a ser conhecidos como doadores tradicionais, deixando clara a estratificação com os países do hemisfério sul, que foram identificados como *recipiendários* (SOUZA, 2015). Ficou estabelecido também a mudança da terminologia “assistência técnica para a cooperação técnica”, pois a segunda remetia um maior equilíbrio de poder e noção de equidade entre as nações (SOUZA, 2014).

Com isso, o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento CAD que faz parte da OCDE caracteriza os países que já possuem o desenvolvimento em suas políticas dos que precisam de ajuda para que consigam se desenvolver através de programas que subdividem os países, por suas necessidades mais emergenciais, e os países que conseguem ajudar com recursos esses países (AFONSO e FERNANDES, 2005; OCDE/CAD, 2015).

P. Hjertholm e H. White (2000) desenvolveram um quadro muito representativo que traz as fases do desenvolvimento, estabelecendo uma relação quanto a origem ou quanto a natureza, com destaque para a sua estrutura e variação ao longo do continuum da cooperação. A partir desta tabela podemos destacar que nos anos da década de 1940 o sistema político mundial dominante era a estruturação do Plano Marshal, da ONU e o Banco Mundial, com a ideia da reconstrução pós-guerra. Nos anos da década de 1950 os EUA e a União Soviética passaram a se destacar, polarizando forças militares e influências econômicas pelos demais países do mundo, surgia o interesse dos doadores pelo desenvolvimento das comunidades e ações humanitárias de socorro às populações vulneráveis.

P. Hjertholm e H. White (2000), sobre os anos da década de 1960 apresentam que os programas bilaterais ganham força, gerando alianças multinacionais para a manutenção de projetos de desenvolvimento, em especial no plano da produção de alimentos e

apoio a políticas públicas básicas. Nos anos da década de 1970, segundo os autores, houve aumento das ações das agências de financiamento, em especial aos projetos de estruturação da base produtiva e combate à pobreza por meio da geração de postos de trabalho.

Os autores (P. HJERTHOLM e H. WHITE, 2000) destacam que nos anos de 1980 houve crescimento das organizações do terceiro setor (popularmente chamadas de ONGs) e também uma redução da presença do estado em setores econômicos, sinalizando uma forte reforma estrutural. Encerram os estudos dos autores uma descrição dos anos da década de 1990, como de estruturação do que chamamos de *welfare mix* (relação entre os três setores da sociedade para o atendimento de demandas sociais) e também a intensificação dos processos de cooperação por agências não governamentais.

Para Souza (2014), a cooperação internacional nessas últimas décadas, foi se expandindo e criando diversos tipos de relações, como as organizações multilaterais – as agências do sistema ONU, os bancos de desenvolvimento, algumas organizações de caráter não universal, tais como a União Europeia e a OCDE, e algumas agências governamentais bilaterais como a USAID, Danida e Jica.

Moraes (2005) e Moraes et al (2015) destacam que a partir da década de 1990, as ações não governamentais ganharam destaque, são organizações de caráter privado que atuam em benefício público, o chamado terceiro setor. São criadas a partir da motivação em cooperar de algumas pessoas e a busca de recursos para a manutenção dos seus trabalhos, como a origem (inicial) dos recursos é privada e a finalidade é o bem estar coletivo são chamadas de setor privado de ações públicas ou *terceiro setor da sociedade*.

### 3 Investimento Alemão e seus desdobramentos

O investimento alemão é caracterizado como forma de promoção de desenvolvimento econômico e humano a partir de financiamentos e educação em outras Nações pela Alemanha. Em contrapartida é importante evidenciar em qual contexto e motivos que levaram a organizações alemãs a investirem em programas desenvolvimentistas fora do seu território geográfico (HJERTHOLM e WHITE, 2000).

Historicamente, no momento que a Alemanha conseguiu se posicionar em aspectos de Estado-Nação, sem a interferência das ações de participações em guerras e contextos de contraponto sobre ideologias morais, políticas, econômicas e históricas que fizeram parte de sua história no século XX. O país se transforma em uma Nação forte mundialmente em quesitos econômicos, políticos e sociais, com a implementação do sistema capitalista de forma geral em seu território, principalmente com o ápice após a queda do muro de Berlim em 1989 (FIORI, 2007; HERNANDEZ e ROEHRKASTEN, 2011).

Com a estabilização nos aspectos econômicos e históricos, a nação alemã desenvolveu ações voltadas para captação de recursos, a partir dos capitais de outros países mediante a abertura de sua economia e comércio. Com isso houve o fortalecimento da poupança privada da sociedade alemã, gerando a possibilidade de concretização de futuros investimentos em questões sociais para ajudar o desenvolvimento também em Nações que não possuíam estruturas políticas e financeiras para que o desenvolvimento fosse realizado. Assim as organizações alemãs realizaram este investimento desenvolvimentista principalmente por meio de fornecimento de recursos financeiros e investimentos em programas idealizados pelos próprios alemães (ANDREFF, 2000).

A Alemanha, com a iniciativa de auxiliar no desenvolvimento de outras Nações a partir dos investimentos bilaterais, que podem ser caracterizados como um acordo entre dois



países, sendo que ambos possuem tratados que visam o compromisso bilateral dos mesmos. Desta forma, após a segunda guerra mundial, iniciaram os investimentos para o desenvolvimento de outros países, e nos últimos anos, a Alemanha se tornou um dos principais países a oferecer investimentos bilaterais para o desenvolvimento de territórios externos.

Neste contexto, a cooperação alemã para os investimentos em projetos de desenvolvimento, não possuíram apenas fundos dos cofres públicos alemães, cujos foram os primeiros na iniciativa de investimento desenvolvimentista. Mas sim, após está iniciação do governo alemão, as organizações de cunho privado, ou seja, as empresas que visavam lucro e as organizações do terceiro setor, caracterizadas como organizações sem fins lucrativos (ONGs) se dispuseram a fornecer investimentos as ações que buscavam o desenvolvimento em outras nações, inclusive no Brasil (HERNANDEZ e ROEHRKASTEN, 2011; OSÓRIO, 2011; VALENTE, 2007).

No Brasil, os investimentos para o desenvolvimento advindos da Alemanha possuíram uma grande importância para ampliação e desenvolvimento de programas no território nacional. Tais programas fomentados por investimento públicos e privados alemães que se dividiram em três ciclos durante a história e atual situação dos investimentos alemães no Brasil, cujos caracterizados pelo autor Osório (2011) na tabela 3 com uma visão geral da mesma:

Tabela 3: Ciclos do Investimento Alemão no Brasil.

<b>Período</b>	<b>Observações</b>	<b>Relação do investimento da Alemanha no Brasil</b>
Início da década de 1930	1) Período grande guerra (segunda guerra mundial), cujo países passavam por crises econômicas e ideológicas; 2) Liderança industrial produtiva dos Estados Unidos da América; 3) Ideologia extremista	Início de acordos por meio de políticas externas desenvolvimentistas realizadas pelo presidente do Brasil, Getúlio Vargas, com o intuito de financiar a nova base credora nacional, as indústrias Brasileiras. Pois, por estarem em um

	<p>germânica; 4) Maior complexidade dos acordos entre Nações e sistemas interligados; 5) Falta de coordenação da economia por consequência das tensões geopolíticas; 6) Momento de indenizações para os países afetados pelos conflitos da segunda guerra mundial que deveriam ser pagos pelos Alemães; 7) Expansão cafeeira no Brasil;</p>	<p>momento internacional, a importância de negociação entre Brasil e Alemanha para diminuição da influência dominadora comercial dos Estados Unidos. Assim, caracterizando o primeiro ciclo estratégico das relações bilaterais de investimentos para o desenvolvimento no Brasil.</p>
<p>Década de 1960 até final do século XX</p>	<p>1) Questionamentos sobre a hegemonia estadunidenses; 2) Melhora nas economias e questões políticas mundiais; 3) Inovação em métodos de recursos energéticos; 4) Brasil com crise política interna e com programas captação de investimento externo.</p>	<p>Intensificação da parceria entre Brasil e Alemanha, pois a Alemanha com novos métodos políticos queria se aproximar de outras Nações europeias, da União Soviética e também de países do Atlântico, em específico o Brasil. Assim, houve uma parceria entre ambas Nações de uma parceria inovadora para cooperação nuclear. Além da parceria de habitação que o Brasil proporcionou para a vinda de imigrantes alemães. Com o aumento da competitividade das Nações mundial, essa parceria ajudou a aumentar a déficit que o Brasil possuía em algumas vertentes de programas desenvolvimentistas, para que assim, o país conseguisse se desenvolver e ser mais competitivo no cenário mundial.</p>
<p>De 2003 até 2010</p>	<p>1) Aumento de acordos entre países; 2) Concretização de blocos de países com os mesmos interesses nas esferas econômicas, sociais e políticas; 3) Crise imobiliária nos Estados Unidos que veio a afetar grande parte as Nações.</p>	<p>Com uma visão mais estratégica entre a cooperação Brasil e Alemanha, cujo punho estratégico era voltado a relações internacionais tanto internas quanto externas. Assim, o Brasil possuía uma visão estratégia para captação de recursos e oportunidade para o alavanque do seu desenvolvimento. Já a Alemanha possuía ênfase na reaproximação, por consequência este acordo</p>

		<p>bilateral com o Brasil gerou não apenas um forte ligação e troca de experiências no sentido econômico e comercial, e também em aspectos de grande vínculo sociocultural e políticos dos acordos.</p>
<p>Após o ano de 2010</p>		<p>Intensificação de vínculo político, que inclui visitas entre os agentes de poder entre as Nações</p> <p>Exemplos:</p> <p>Em maio de 2008, foi assinado o Plano de Ação da Parceria Estratégica entre Alemanha e o Brasil, cujo fato reuniu várias autoridades tanto alemãs quanto brasileiras, disseminando o vínculo intensificado entre as Nações.</p> <p>Em 2014, o governo alemão realizou uma cooperação econômica para ajudar na infraestrutura e da segurança do evento futebolista à Copa de Mundo no Brasil e aos XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos no Rio de Janeiro, em 2016.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores com base na obra de Osório (2011).

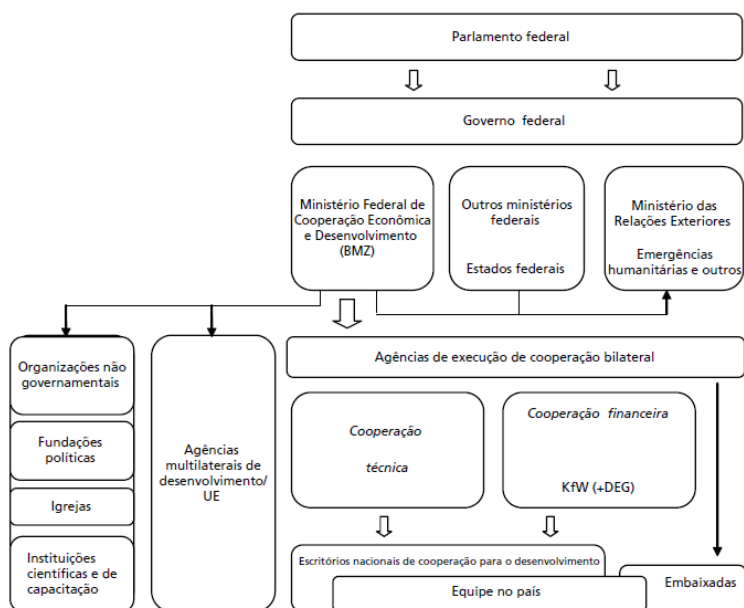
Desta forma, um exemplo sobre o investimento alemão no Brasil adveio de recursos de instituições do terceiro setor, ou seja, organizações com viés social sem fins lucrativos, popularmente conhecidas como Organizações Não-Governamentais (ONGs), cujas são formadas pelo agrupamento voluntário ou institucional de pessoas com a finalidade de promover o bem social comum com recursos advindos do setor privado, que possui por finalidade à obtenção de lucro (FERNANDES, 1997; CAMARGO et. al, 2001; SZAZI, 2006).

O investimento alemão, advindo de organizações sem fins lucrativos, possui uma vertente desenvolvimentista com ênfase em

programas de educação no Brasil. Pois, a Alemanha se diferenciou como uma das nações que possui como objetivo principal subsidiar o desenvolvimento em outras nações que se encontram em um nível menos favorecido no crescimento econômico (ALEMANHA, 2016).

Na Figura 1 é demonstrado a conjuntura atual do governo alemão.

Figura 1: Sistema Alemão de Investimento.



Fonte: Hernandez e Roehrkasten (2011)

Pois, mesmo antes do estabelecimento das “metas do milênio” pela Organização das Nações Unidas (ONU), a Alemanha já realizava ações de investimento internacional desenvolvimentista no Brasil com fundos perdidos, com a finalidade da diminuição do índice de pobreza a partir da ajuda às políticas públicas promotoras do desenvolvimento como a saúde, a educação e o incentivo a agricultura para alavancar o aumento da sustentabilidade nos mais em desenvolvimento (AFONSO e FERNANDES, 2005).

Assim, a Alemanha e o Brasil por quesito histórico, a colaboração entre os mesmos oficialmente se estabeleceu com o acordo básico sobre o decreto 54.075/1963 que visava a cooperação entre os dois países no âmbito social, econômico e tecnológico (BRASIL, 1963).

Neste interim, é válido ressaltar que os investimentos com intuito desenvolvimentista fortaleceram as Nações, que por fatores históricos, políticos e econômico possuíam um déficit em políticas públicas e programas que fortalecem a ideologia do desenvolvimento no território. Ademais nota-se que tanto as mudanças focalizadas na ampliação geopolítica, quanto desenvolvimento de Nações com mais poder de barganha estão modificando cada vez mais suas atitudes para ações positivas em relação as questões de cooperação internacional. Assim, o auxílio para o desenvolvimento alavancou para um pensamento norteador chamado de “bem público mundial”, ou seja, o vínculo das relações humanas sem distinção de raça, credo, poder financeiro ou origem, para gerar o fortalecimento da raça humana a partir da ação das “metas do milênio” estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) (COSTA, 2010; SCHOLZ, 2005).

Assim, é coerente ressaltar que os investimentos alemães e também de outras nações que buscam desenvolver outros países possuem motivos distintos, não apenas com o intuito econômico, mas podendo ser por motivações distintas, como por exemplos: motivos religiosos, culturais, morais, humanísticos, ambientais, econômicos, comerciais, políticos, históricos, de segurança, entre outros, fazendo assim um viés mais profundo sobre os reais motivos que levam as nações mais enriquecidas a fornecerem investimentos para desenvolver outras nações (AFONSO E FERNANDES, 2005; VALENTE, 2007).

#### 4 Considerações Finais

A cooperação internacional foi um dos grandes avanços sociais do século XX, modificando as estruturas de relacionamento entre os países, e estabelecendo objetivos comuns humanitários entre as nações. Diversos estudos abordam a importância deste tipo de cooperação, como abordado em Burges (2014); Hjertholm e White (2000); Lahiri (2007); Lancaster (2007); Tarp e Hjertholm (2000), a criação de agências internacionais estimulou debates acerca do desenvolvimento e suas variâncias.

Nesse sentido, é importante destacar que existe um olhar mais planetário para o desenvolvimento sustentável, para o desenvolvimento a partir da cooperação, olhar que se desdobra no combate as desigualdades entre regiões, países e classes sociais (SEN, 2001).

Por outro lado, a importância dos países doadores, e o papel que exercem na definição do alinhamento das doações e o entendimento dos desafios comuns que enfrentam no âmbito da cooperação internacional. É fundamental, analisarem as tensões entre interesses econômicos e políticos próprios e o real motivo da ajuda (SOUZA, 2014).

No caso alemão, conquanto existem interesses de cooperação para a promoção do desenvolvimento com o olhar da ajuda desinteressada (especialmente pelas aproximações das organizações do terceiro setor) enquanto as ações de doações e financiamentos advindas do governo persuadem como envoltas também pelos interesses econômicos da cooperação e das parcerias bilaterais entre os governos (MORAES *et al.*, 2016; SOUZA, 2014).

Por fim, a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) se tornou um tema de suma importância, devido a suas características holísticas e a necessidade da multiplicidade de atores para sua execução. Diante dos desafios da conjuntura atual, fica acentuado a necessidade de pesquisas referente ao tema e a proposta

de alternativas frente aos desafios do desenvolvimento global (SOUZA, 2014).

## REFERÊNCIAS

AFONSO, M.M.; FERNANDES, A.P. **abCD Introdução à cooperação para o desenvolvimento**. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr/Oikos, 2005.

ALEMANHA. **Ministério federal para a cooperação e desenvolvimento econômico**. Disponível em:  
<[http://www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/ziele/grundsuetze/index.html](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/ziele/grundsuetze/index.html)> Acesso em: 30/06/2017.

ALI, M.; ZEB, A. **Foreign Aid: Origin , Evolution and its Effectiveness in Poverty Alleviation**. [Chicago Press. 2002.

ANDREFF, W. **Multinacionais globais**. Bauru/SP: Edusc, 2000.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. Acordo Básico de Cooperação Técnica Brasil República Federal Alemã. Diário Oficial da União. **Decreto no 54.075** de 30 de novembro de 1963. Publicado em 4 de agosto de 1964.

BURGES, S. W. Brazil's International Development Cooperation : Old and New Motivations. **Development Policy Review**, 2014. v. 32, n. 3, p. 1-44.

CAMARGO, M.F. et al. **Gestão do terceiro setor no Brasil**. São Paulo: Futura, 2001.

CONTERATO, M. A.; FILLIPI, E. E. **Teorias do desenvolvimento**. Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

COSTA, C. **Sociologia: introdução à ciência da sociedade**. 4ªed. São Paulo: Moderna, 2010.

DA COSTA, A. B. O desenvolvimento econômico na visão de Joseph Schumpeter. **Cadernos IHU ideias**, v. 4, n. 47, p. 1-16, 2006.

FERNANDES, R.C. **Público, porém privado**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

FIORI, J. L. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

FONSECA, A. M. **Desenvolvimento humano e envelhecimento**. Climepsi EDITORES, 2005.

HERNANDEZ, M.; ROEHRKASTEN, S. **A cooperação alemã para o desenvolvimento: contexto institucional e prioridades políticas**. Ipea. 2011.

HJERTHOLM, P.; WHITE, H. **Foreign aid in historical perspective**. London: Routledge, 2000.

KRAYCHETE, E. S. Desenvolvimento e cooperação o internacional. **Caderno CRH**, 2012. v. 25, n. 65, p. 183-186.

LAHIRI, S. **Theory and practice of foreign aid**. Amsterdam: Elsevier, 2007.

LANCASTER, C. **Foreign aid: diplomacy, development, domestic politics**. Chicago - IL: Chicago Press, 2007.

LEWIS, W. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**, 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar. 1960.

LÖWY, Michael. **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado**. Paris: Revista Actuel Marx, n. 18, p. 8, 1995

MORAES, N.R. **As empresas e o atendimento de demandas sociais em Bauru/SP: responsabilidade social ou marketing?** Dissertação de mestrado. Faculdade de História, Direito e Serviço Social da UNESP de Franca/SP. Franca/SP: UNESP, 2005, 245f.

\_\_\_\_\_; BRAGA JÚNIOR, S.S.; LOURENZANI, *Ana Elisa Bressan Smith*. Diálogo Acerca dos Conceitos de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) e Marketing para Causas Sociais (MCS) no Âmbito do Investimento Social Corporativo (ISC). **Revista Brasileira de Marketing**. Vol.14, n.2.



Disponível em < <http://www.revistabrasileirmarketing.org/ojs-2.2.4/index.php/remark/issue/view/145>>. Acesso em 10 de agosto de 2016.

\_\_\_\_\_. *et al.* **Análise do êxito de parcerias internacionais entre organizações do terceiro setor:** aproximação a partir do estudo da cooperação entre uma associação alemã e associações brasileiras para a promoção da educação em comunidades tradicionais amazônicas Achiev. Congresso Internacional de Administração, Natal - RN, 2016. p. 15.

OCDE/CAD. **Coopération pour le développement.** Rapport: Paris, 2015.

OSÓRIO, L. F. B. **O sentido estratégico das relações bilaterais Brasil-Alemanha** / Luiz Felipe Brandão Osório – Rio de Janeiro: UFRJ/IE/NEI, 2011.

RIDDELL, R. **Does foreign aid really work?** 2007. p. 505. Disponível em: <[http://books.google.co.uk/books/about/Does\\_Foreign\\_Aid\\_Really\\_Work.html?id=39ovxf36eekC&pgis=1](http://books.google.co.uk/books/about/Does_Foreign_Aid_Really_Work.html?id=39ovxf36eekC&pgis=1)>.

SCHOLZ, I. Environmental policy cooperation among organised civil society, national public actors and international actors in the Brazilian Amazon. **The European Journal of Development Research**, v. 17, n. 4, p. 681-705, 2005.

SCHUMPETER, J. A. "Development," **Journal of Economic Literature**, 43: 108-120, 2005.

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

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** cap. 1 e 2. 1 ed. São Paulo: Companhia das letras. 2001.

SOUZA, A. **A cooperação internacional para o desenvolvimento.** Brasília: IPEA, 2014.

SOUZA, P. H. N. **A Organização das Nações Unidas e a cooperação internacional para o desenvolvimento no Brasil:** um breve relato sobre a incorporação de projetos de cooperação Sul-Sul como prioridade para as

Nações Unidas no Brasil desde 2007. Brasília: [s.n.], 2015.

SZAZI, E. **Terceiro setor**: regulação no Brasil. 4ed. São Paulo: Peirópolis, 2006.

TAKAY, B.A.; ÖZEL, H. **Schumpeter and the Evolutionary Economics**: Three Conceptual Issues. In: 12th Annual Conference of the European Society for the History of Economic Thought: "Development and Transition in the History of Economic Thought," Prague (Czech Republic), 15th–17th May. 2008.

TARP, F.; HJERTHOLM, P. **Foreign aid and development**: lessons learnt and directions for the future. New York - NY: Routledge, 2000.

VALENTE, R. C. **Acordos, projetos e programas**: uma abordagem antropológica das práticas e saberes administrativos da GTZ no Brasil / Renata Curcio Valente – Rio de Janeiro: UFRJ/PPGAS, 2007.

# Elementos que caracterizam uma comunidade na Aldeia Vanuíre

---

*Karina Rabelo Ogasawara Vieira<sup>1</sup>*

*Paulo de Oliveira Neto<sup>2</sup>*

*Danilo Alexandre Francisco Vieira<sup>3</sup>*

## 1. INTRODUÇÃO

Dentro da comunidade, a homogeneidade é o elemento que alicerça a composição social de seus integrantes. Elas são constituídas de grupos que se assemelham em razão de diversos fatores como etnia, religião, costumes e idiomas, além do interesse comum. A comunidade torna-se uma entidade única que prove toda sua funcionalidade de recursos observando o coletivo.

O Posto Indígena de Vanuíre foi criado à partir do ajuntamento por parte do não índio de etnias indígenas vindas de várias partes do país. Uma delas, mais regional é a comunidade Kaingang, que ocupou áreas entre o Estado de São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul. Como uma nação de bravos índios guerreiros, foi perseguida e dizimada desde a colonização, e um dos seus destinos finais foi o posto indígena de Vanuíre, localizado dentro da cidade de Arco-Íris, interior do Estado de São Paulo.

Os Kaigángs representam um dos 5 povos indígenas mais numerosos do Brasil meridional com maior contingente populacional do Brasil, sendo a mais numerosa das sociedades do Jê meridional, ocupando áreas entre o oeste paulista, norte e noroeste do Rio Grande do Sul, áreas do Paraná e oeste Catarinense (RAMON; MILESKI; FAUSTINO, 2011).

---

<sup>1</sup>Doutoranda. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Faculdade de Engenharia de Bauru. E-mail: [rabelo.karina@gmail.com](mailto:rabelo.karina@gmail.com).

<sup>2</sup> Mestrando. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Engenharia Campus de Tupã. E-mail: [paulo.oliveira\\_01@yahoo.com.br](mailto:paulo.oliveira_01@yahoo.com.br).

<sup>3</sup>Mestre. Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”. Faculdade de Ciências e Engenharia Campus de Tupã. E-mail: [danioloafvieira@gmail.com](mailto:danioloafvieira@gmail.com).

Sabe-se que houve intensa perseguição não somente à este povo, mas a toda população nativa existente no território brasileiro, no entanto, relatos oficiais são raros. Eventualmente, o não índio ia direcionando esta população como lhe fosse mais conveniente, utilizando para isso, postos indígenas espalhados no território, juntando tribos rivais em ambientes desfavorecidos no sentido ambiental e agropecuário, o que resultou numa predação mais acelerada da população indígena.

O presente trabalho tem como objetivo compreender como os elementos que caracterizam uma comunidade se configuram na Aldeia Vanuíre.

## **2. DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 Comunidades**

Ao estudar o conceito de comunidade, é imprescindível falar sobre Ferdinand Tönnies, um dos grandes expoentes e pioneiros da ciência social alemã da última metade do século XIX e início do XX, cuja produção sem dúvida deixara sua marca em autores seminais como Max Weber e Georg Simmel, sua maior obra, “Comunidade e Sociedade” (*Gemeinschaft und Gesellschaft*), foi publicada em 1887 (DUBAR, 2013).

Tönnies define Comunidade (*Gemeinschaft*) como a vida real e orgânica, comum, familiar, íntima, real e substancial, com base em três laços sociais fundamentais (filiação, aliança, consanguinidade). É regida pela harmonia baseada no acordo, ou seja, o amor coletivo que une. Já as relações societárias (*Gesellschaft*) configuram exatamente o oposto, trata-se da construção de representações mecânicas, artificiais, mundanas e abstratas produzidas pela expansão do comércio e do individualismo. É uma "justaposição de pessoas independentes", em que "todo mundo é para si mesmo em um estado de tensão com os outros" (DUBAR, 2013).

De acordo com Peck (1987) citado por Chen (2015), uma autêntica comunidade é um lugar seguro, que é, e deve ser incluído na natureza, embora a inclusão seja apenas um grau, pois a comunidade está sempre lutando para maximizá-la.

Na comunidade, o elemento que recebe maior atenção na sua estrutura social, é a sua homogeneidade. Geralmente, as comunidades são constituídas por grupos semelhantes (em termos de bens e rendimentos), as famílias são relativamente homogêneas, quanto às características em relação à etnia, religião, casta e idioma. Outro elemento é a orientação para o interesse comum, do qual provem as normas comuns e/ou compartilhadas. Os indivíduos desistem de sua individualidade para se comportar como uma entidade única para atingir objetivos. São as normas internalizadas de comportamento entre os membros das comunidades, que podem orientar os resultados da gestão de recursos na direção desejada (ANGRAWAL; GIBSON, 1999).

Com o desenvolvimento da sociedade, da mercadoria e do capitalismo, a *Gesellschaft* é uma representação abstrata do produto em si, o uso de dinheiro o coloca em circulação. O valor já não é uma qualidade objetiva, mas a quantidade de trabalho necessária para produzir bens para a troca em um mercado. Assim, em contraste com a economia doméstica e regida por estatuto comunitário e de concórdia, a economia capitalista e a sociedade de mercado baseiam-se no contrato e competição generalizada para a acumulação de capital (DUBAR, 2013).

Em contraposição ao sistema produtivo vigente, Chen (2015) explora que um novo senso de comunidade deve ser cultivado, a fim de transformar a sociedade humana em uma comunidade global coesa no novo século. Aborda que a comunidade global pode ser e deve ser tratada como a nova casa cultural dos seres humanos. Além disso, a comunidade tem um senso de "allness" onde todas as fronteiras entre seus elementos são "soft", e seus membros em que estão dispostos a coexistir, mostrando o compromisso de construir a comunidade juntos.

No entanto, Tönnies, e mais tarde Durkheim e Dewey não viram qualquer utopia no final das mudanças sociais que descreveram. Em vez de libertação da tirania do costume, eles viram "progresso" dissolução dos laços que os seres humanos ancoraram para seu meio ambiente, proporcionando uma sensação de individualidade e pertencimento (ANGRAWAL; GIBSON, 1999).

Nesse contexto, faz-se interessante apresentar Wolf (1982) citado por Angrawal e Gibson (1999): no passado, as comunidades locais haviam usado os recursos sem destruí-los, e assim permaneceram mesmo em contato com outros povos.

Não obstante, além de contato com outros povos, as comunidades tiveram de enfrentar conflitos sociais advindos da ligação histórica entre as políticas extrativistas e exploração/desapropriação de comunidades, principalmente, os povos indígenas, bem como a permanência de padrões coloniais de dominação (ACUÑA, 2015).

Para Marx e Engels, Spencer e Comte, e até mesmo para Weber e Durkheim, a sociedade mudou ao longo de um caminho evolutivo. As comunidades começaram a serem substituídas por outras formas de organização social. Status, tradição, carisma e religião, cederam espaço para igualdade, modernidade, racionalidade e temperamento científico. Esta teorização da mudança social coloca automaticamente a comunidade contra o mercado, uma vez que a mercantilização e urbanização corroíam a comunidade (AGRAWAL; GIBSON, 1999).

Identidade moral não é de todo uma categoria estável. Ele muda e é afetado por eventos sociais e históricos que transformam os preconceitos sociais e rótulos que são impostas aos indivíduos, grupos e instituições. Assim como no Chile, todas as populações indígenas que viveram no Atacama são rotuladas atacameños (CARRASCO, 2015), no Brasil, apesar dos povos indígenas serem de várias etnias, são rotulados como indígenas.

Halmes (2007) traz a tona o debate sobre o “nobre selvagem” e sua relação com a natureza, cita Conklin (1997), para

explicar que os índios podem ser vistos como guardiões da floresta, conservacionistas naturais, cujas tradições e valores espirituais e culturais os predis põem a viver em harmonia com a terra, como se fossem entidades homogêneas fixas no tempo. Também cita os estudos de Borgerhoff Mulder e Coppolillo (2005, p. 81-88) e Redford e Robinson (1987) para reforçar que estudos comparativos demonstraram uma associação entre a biodiversidade e distribuição de povos nativos, cuja alta biodiversidade está associada com a presença de povos nativos, enquanto baixa biodiversidade está associada com não nativos. Entretanto, destaca que, a presença de povos tradicionais em áreas de conservação nem sempre podem assegurar a preservação da biodiversidade.

O inciso I do artigo terceiro do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), define povos e comunidade tradicionais como:

Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Dos objetivos específicos da PNPCT apresentados no artigo terceiro do anexo do decreto, destaca-se os incisos I, XIII, XIV, XV e XVI:

- I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;
- XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;

- XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;
- XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;
- XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representações locais;

**Proposição 1:** Há certa consonância acerca do que é consolidado na literatura com o que é normalizado no Decreto 6040/2007 com relação às comunidades tradicionais. Nesse contexto, é interessante verificar se a prática corresponde à teoria.

## 2.2 O Povo Kaingang

Os Kaingangs representam um dos 5 povos indígenas mais numerosos do Brasil meridional, sendo a mais numerosa das sociedades do Jê meridional, ocupando áreas entre o oeste paulista, norte e noroeste do Rio Grande do Sul, áreas do Paraná e oeste Catarinense. A Figura 1 apresenta a localização dos Kaingangs no território brasileiro (VEIGA, 1994).

Os primeiros registros deste povo remontam ao período de 1773, por meio do levantamento fluvial dos rios Tietê e Paraná, que foram feitos pelo brigadeiro Sá e Faria, o qual informou a respeito de bravos índios que teriam aparecido na margem esquerda do Paraná, entre os rios Aguapeí e Peixe (CRUZ, 2007).



**Figura 1:** Localização dos Kaingangs em território Brasileiro



Fonte: Veiga (1994).

A divisão social, portanto, pertence à classe de clãs, Kamé e Kairu, que são complementares e não tem posicionamento geográfico relacionado à sua moradia, existindo apenas a orientação de território leste para os Kairu e oeste para os Kamé (VEIGA, 1994).

Houve, na segunda metade do século XIX uma ampla negociação de terras no oeste do Estado de São Paulo, especialmente nas décadas de 1880 e 1890. Isso ocorreu pela implantação de grandes fazendas de café e da malha ferroviária que forçava a organização urbana a partir das “bocas do sertão” (CRUZ, 2007).

Até o ano de 1880, a penetração das frentes pioneiras agrícolas não tinha passado da região do centro leste, tendo permanecido parado na cidade de Bauru (Cruz apud Pinheiro, 2004, p. 364), transformando a empresa Estrada de Ferro Noroeste do Brasil a verdadeira máquina por traz do massacre indígena, em decorrência de diversos conflitos com bravo, que causaram

indignação do homem branco, aldeias inteiras foram dizimadas perto das matas do Rio Feio (CRUZ, 2007).

O Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPIILTN) foi criado em 1910. A função deste órgão era intervir nos conflitos entre índios e não – índios, procurando uma pacificação da área de conflitos, porém entendiam que os índios eram uma população que transitava para a categoria de trabalhadores nacionais, sem perspectivas de preservação da cultura (CRUZ, 2007).

**Proposição 2:** Não havia interesse na preservação da cultura dos povos indígenas.

Extinta a SPIILTN, foi criada a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério da Justiça, é a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal (BRASIL, 2016).

Para os governos da ditadura, os índios deveriam ser convertidos em trabalhadores como parte de um processo considerado civilizatório, integrando-se à sociedade. No entanto, esse processo de integração deu-se por meio de perseguição, criminalização, prisão e tortura de lideranças que lutavam por seus territórios ou que tivessem comportamento considerado inadequado ao integracionismo da FUNAI (MEMÓRIAS DA DITADURA, 2016).

Em 1969, a FUNAI manteve silenciosamente em Minas Gerais dois centros para a detenção de índios considerados “infratores”. O Reformatório Krenak, em Resplendor (MG), e a Fazenda Guarani, em Carmésia (MG), eram geridos e vigiados por policiais militares. Sobre eles recaem diversas denúncias de violações de direitos humanos (CAMPOS, 2013).

**Proposição 3:** Ao invés de haver relatos de assistência governamental aos povos indígenas há denúncias de violação dos direitos humanos durante a ditadura militar.

Houve uma reestruturação da FUNAI, por meio do Decreto 7.056, de 28 de dezembro de 2009, alinhando aos tratados internacionais as políticas públicas indigenistas da FUNAI, buscando melhorar os projetos, programas e ações anteriores que eram mais assistencialistas, no sentido de fortalecer o combate ao preconceito e às desigualdades entre os povos indígenas e a sociedade brasileira (BRASIL, 2016).

A Constituição Federal de 1988 privilegiou instrumentos jurídicos internacionais que referenciam o campo do indigenismo, reconhecendo sua capacidade civil e avançando na ampliação e garantia dos seus direitos, de acordo com a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e à Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Organização das Nações Unidas (ONU), (BRASIL, 2016).

De acordo com o Decreto 169 da Organização Internacional do Trabalho:

Os indígenas podem ser observados como povos tribais independentes que se relacionam cultural, social e economicamente em diferença do restante da coletividade existente em um território, e podem estar ou não regidos de forma total ou parcial por seus próprios costumes e tradições, alicerçados por legislação especial.

Posteriormente, esta orientação foi usada para que fosse feita o Estatuto do Índio sobre forma da Lei 6.001/73 (FUNAI, 2015).

E o artigo 231 da Constituição Federal de 1988 estabelece: São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

**Proposição 4:** Depois de anos de privação e dispersão, como os povos indígenas conseguiram preservar sua cultura?

### 3. MÉTODO DE PESQUISA

Esta pesquisa possui natureza exploratória descritiva, pois está relacionada a um fato pouco estudado, enfrentar conflitos sociais advindos da ligação histórica entre as políticas extrativistas e exploração/desapropriação de comunidades, principalmente, os povos indígenas, bem como a permanência de padrões coloniais de dominação (ACUÑA, 2015).

Na busca pela compreensão de como os elementos que caracterizam uma comunidade se configuram na Aldeia Vanuíre, elaborou-se o Quadro 1.

Apesar dessa pesquisa não contemplar todos os elementos que configuram uma comunidade, o Quadro 1 apresenta os elementos considerados, com base na fundamentação conceitual, para a configuração de uma comunidade

**Quadro 1:** Elementos que caracterizam uma comunidade e questões de pesquisa

Elementos que caracterizam uma comunidade	Questões de pesquisa a serem investigadas
Homogeneidade, no que se refere a bens, rendimentos, etnia, religião, casta e idioma (ANGRAWAL; GIBSON, 1999).	As famílias são relativamente homogêneas, quanto as características em relação à etnia, religião, casta ou idioma?
Orientação para o interesse comum, no que se refere às normas comuns e/ou compartilhadas, objetivos comuns (ANGRAWAL; GIBSON, 1999).	Os indivíduos desistem de sua individualidade para se comportar como uma entidade única para atingir objetivos?
Identidade moral e relação com indivíduos, grupos e instituições (CARRASCO, 2015).	Os membros comunidade sentem que possuem uma identidade moral? Qual a relação dos membros da comunidade com os indivíduos, grupos e instituições?
Relação com a natureza (HALMES, 2007).	Como se dá a relação dos membros da comunidade com a natureza?
Amor coletivo que une (DUBAR, 2013).	Existe um sentimento de querer bem coletivo?

Fonte: Elaborado pelo Autor.

O encadeamento da pesquisa foi dividido em 3 passos:

Primeiro passo: realizou-se uma pesquisa bibliográfica sobre comunidade, e comunidade indígena. A primeira para entender como estas são constituídas e organizadas. A segunda para apresentar elementos culturais/ históricos (pertencimento, localização, gestão social para comunidades indígenas).

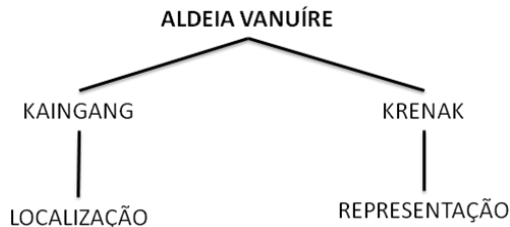
Segundo passo: foi realizada uma entrevista temática com uma professora da Escola Estadual Indígena Índia Vanuíre. A professora pertence à nação Krenak, e foi indicada para o estudo pelo Museu Histórico e Pedagógico Índia Vanuíre do município de Tupã, devido ao seu conhecimento da história da Aldeia Vanuíre.

Terceiro passo: A entrevista foi gravada e durou aproximadamente duas horas e meia. As informações mais importantes da entrevista foram anotadas e apresentadas na seção de resultados e discussão.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A Aldeia Vanuíre é constituída por seis etnias, Kaingang, Krenaki, Terena, Pankararu, Frui-ô e Atikun. No entanto, grande ênfase é dada para o povo Kaingang por esta ser originária da região, e também, ao povo Krenak devido à influência que exerce na comunidade, na busca pelo reconhecimento de direitos e representação (Figura 2).

**Figura 2:** Influência dos Povos Kaingang e Krenak na Aldeia Vanuíre



Fonte: elaborado pelos autores.

Os Kaingangs eram considerados perigosos e hostis pelos não indígenas até 1850. Segundo a professora Krenaki, até o início da colonização, eles eram numerosos e dividiam-se em dois clãs:

Clã que manda – 3 grupos maiores;

Clã submisso – 2 grupos menores, que podiam ser capturados pelos índios do outro clã.

O Clã que manda, constituído pelos 3 grupos maiores, enfrentavam a colonização e eram mortos. O fundador da cidade de Tupã-SP, Souza Leão, foi apontado como o maior caçador de índios. Segundo as palavras da professora:

“... Nessa região do Vale do Paranapanema – Centro Oeste Paulista, os Kaingangs eram conhecidos como bravos e temidos. Eles não tinham medo de nada! ... E nisso eles eram massacrados.”

Os Kaingangs do Clã que manda foram dizimados e os poucos que restaram foram colocados na Aldeia de Promissão, todos os clãs juntos, o que não deu muito certo.

Posteriormente, os Kaingangs foram remanejados para a área onde hoje é a Aldeia Vanuíre. Os Krenaki vieram de Minas Gerais em 1940, sua aldeia, às margens do Rio Doce, era rica em minérios.

Na época da ditadura, os Krenakis, assim como todos os outros povos indígenas e imigrantes ficaram proibidos de falar em seu idioma, só era permitido falar em português.

A professora contou que uma prisão foi instalada dentro da aldeia para prender todos os que falassem em Krenaki ou praticasse/participasse de festas e rituais. Abusos de poder foram cometidos, o que obrigou que sua avó partisse com um grupo de aproximadamente 15 pessoas, que após muitos desafios acabaram chegando na Aldeia Vanuíre.

O que afirma a **Proposição 3**, de que ao invés de haver relatos de assistência governamental aos povos indígenas há denúncias de violação dos direitos humanos durante a ditadura militar.

Antes da colonização os Kaingangs e os Krenakis eram rivais. Os Krenakis eram conhecidos como botocudos, depois coroados, e nunca se deram bem com os Kaingangs. Por isso, não foi fácil se adaptar a chegada de mais uma tribo na aldeia.

Na Aldeia Vanuíre havia um chefe de posto, nomeado pela FUNAI para organizar a aldeia. Na Aldeia eram cultivados coletivamente, milho, arroz e feijão. Aos índios não era permitido ter uma horta individual. Infelizmente, o chefe de posto era corrupto, pois concedia uma quantidade insuficiente de grãos para os índios, e vendia o restante, para o enriquecimento próprio. Essa atitude não era do conhecimento da FUNAI, que infelizmente, falhava na fiscalizava.

Essa situação reforça a **Proposição 2**, de que não havia interesse na preservação da cultura dos povos indígenas. Porque, pode-se observar a interferência da sociedade na comunidade, descaracterizando a cultura indígena e organizando-a de acordo com o poder hegemônico do capital. Organizando o trabalho dos índios para produção de bens para a troca em um mercado (DUBAR, 2013).

Os Krenaki questionaram a organização imposta pela FUNAI, e juntamente com os Kaingangs e as outras etnias, requisitaram sua autonomia. No entanto, essa articulação levou tempo. Segundo as palavras da professora:

O acesso ao conhecimento, aliado à perspectiva de que o chefe do Posto Indígena tinha atividades que não favoreciam a população indígena daquele local, por meio de práticas de corrupção e favorecimento ilícito fez com que índios refletissem o quão prejudicial iria ser se aquela condição continuasse dentro da aldeia, não importando mais somente as tribos, mas sim o coletivo.

Dessa forma, pensando no coletivo, os índios se juntaram para reivindicar a saída do chefe do Posto Indígena, que seria substituído pelo Cacique da aldeia, e apenas os assuntos institucionais seriam passados para FUNAI. Nasceu, nesse momento, um desejo de comunidade e de coletividade antes dividida

pelas etnias, mas de fato tornou-se necessária para que os direitos dos índios fossem assegurados.

Essa preocupação com a coletividade e união na busca pelo bem comum caracteriza uma comunidade e confirma a **Proposição 1**, de que o é apresentado na literatura e normalizado pelo Decreto 6040/2007 corresponde com o que é comunidade na prática.

Quanto à religião, cada etnia designa seu Deus de acordo com seu idioma, e a natureza é cultuada como divindade. A aldeia recebeu visita de igrejas evangélicas, e de igrejas cristãs. Segundo a professora, o cristianismo respeita mais a cultura indígena.

No idioma Kaingang, Topen é Deus, e no idioma Krenaki, Inguikan Makian.

Nesse momento, há respaldo para responder as questões que ajudam a caracterizar uma comunidade:

*As famílias são relativamente homogêneas, quanto às características em relação à etnia, religião, casta e idioma?*

Sim, apesar de cada uma das seis etnias ter um idioma e compartilharem diferentes religiões, todos são descendentes de povos nativos, compartilham sentimentos comuns em relação à história, à natureza e valores.

*Os indivíduos desistem de sua individualidade para se comportar como uma entidade única para atingir objetivos?*

Sim, trabalham em Tupã e se ajudam com carona, dividem a carne de gado em partes iguais para cada família. Parte do Bolsa Família, o auxílio do governo que vai destinado às populações são divididos entre todos praticam todas as atividades juntos, desde uma simples prática de recreação até as decisões mais importantes da aldeia.

Toda a vida da aldeia é baseada no coletivo. Por exemplo: se os índios vão trabalhar em Tupã, vão juntos de carro, a carne proveniente do gado da aldeia é dividida por família. Na escola, os jovens passam por orientação quanto às questões de drogas, alcoolismo, gravidez, mas num pensamento coletivo diferente: todos observam todos e todos ajudam todos. Se algum jovem está saindo



da linha, outro jovem vai observar e falar com o jovem que está fora da linha, segundo a professora. O mais importante é que o jovem que escuta, escuta com respeito e acaba aderindo aos conselhos dos jovens que estavam observando-o.

*Os membros comunidade sentem que possuem uma identidade moral?*

Nesse sentido o governo é muito omissivo em alguns detalhes, poderia fazer mais, não os identificar como índios, mas assim como japoneses e italianos, ser mais um povo de várias nações dentro do país.

A professora confessa que gostaria de os povos indígenas fossem reconhecidos como descendente da nação Krenaki, da nação Kaingang, da nação Tapajós etc.

*Qual a relação dos membros da comunidade com os indivíduos, grupos e instituições?*

Não existe ajuda financeira para o índio, apenas jurídica, pela FUNAI. A única ajuda institucional é o Bolsa Família, mas este serve não só para o índio, mas para toda população em situação de pobreza. Entretanto, esta cota destinada a aldeia é dividida entre as famílias ali existentes. Já em relação ao município de Arco-Íris, existe um suporte com atuação na aldeia de 2 enfermeiros e 1 dentista, além de ambulância com motorista.

Em se tratando da história, o papel do SPILT e da FUNAI, segundo a perspectiva da professora foram no mínimo, ambíguo, pois o órgão que tinha a função de assistir o índio colocava junto etnias rivais na mesma aldeia para que existissem conflitos.

*Como se dá a relação dos membros da comunidade com a natureza? Como se dá a relação dos membros da Aldeia Vanuíre com a natureza?*

Segundo a professora, existe uma forte influência, inclusive na educação no que tange à sustentabilidade, na divisão do lixo, à não poluição da aldeia, pois o índio foi constituído de atividades de caça e pesca, e tem um forte respeito à natureza. As terras da aldeia tiveram que ser reflorestadas quando os índios chegaram em

Vanuíre, pois o não índio tinha utilizado e largado à terra sem nutrientes. A localidade da aldeia é longe dos rios, e existe reivindicação muito forte à respeito de terras que segundos os indígenas, são próximas de rios e eram o habitat natural deles na região. Isso demonstra a importância da terra, da natureza para a vida do índio.

A professora relata que a cultura teve que ser resgatada para ser ensinada as crianças, pois muito da língua, das danças, das tradições havia sido perdida por causa da ditadura. Havia uma resistência dos mais velhos de ensinar os filhos, pois era proibido falar em outro idioma que não o português e fazer danças e rituais, podendo ser punido, com agressões físicas e tortura, relatou a professora.

A **Proposição 4**, depois de anos de privação e dispersão, como os povos indígenas conseguiram preservar sua cultura? Parcialmente, porque muitas coisas foram perdidas. Os professores indígenas tiveram que resgatar com os tios e avós o que eles se lembravam para poder ensinar às crianças.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se, neste trabalho, que a atuação do coletivo, bem como as práticas educacionais de conscientização sobre a sustentabilidade e a inserção do índio na sociedade tem causado reflexo na melhoria de condições sociais. Isto é, o questionamento do indígena perante sua trajetória histórica e cultural para o que se reserva acerca do futuro é muito mais discutido pelo coletivo da aldeia.

As instituições que deveriam primeiramente assegurar as garantias do índio, por muito tempo, prejudicaram a população com desvios de condutas graves, e leis que não foram cumpridas, além de agendas diversas dos direitos dos índios quanto o respeito à sua nação, seus costumes e tradições. Isto é traduzido em toda a perda econômica, social e cultural que esta população sofreu, e só

conseguiu sobreviver graças a vontade do coletivo em mudar e preservar a continuidade do povo.

Esta pesquisa contribuiu para a identificação de elementos que caracterizam uma comunidade na Aldeia Vanuíre. E contribuiu para o avanço da literatura no sentido de que povos históricos remanescentes de diversas etnias nativas, que possuíam religiões e costumes diferentes puderam sobreviver em comunidade, quando perceberam que para sua sobrevivência era essencial pensar no coletivo.

Espera-se contribuir, mesmo que minimamente, para a reflexão de que a sobrevivência da sociedade pode estar ligada ao exemplo da sobrevivência das comunidades indígenas, que pensaram no bem maior, no coletivo, na natureza e deixando para trás inimizades históricas para sobreviverem.

Estudos Futuros podem aprofundar as relações entre a comunidade indígena e a natureza, contemplar um conjunto maior de elementos que formam uma comunidade e utilizar outras técnicas de pesquisa como a do estudo de caso.

## REFERÊNCIAS

ACUÑA, ROGER MERINO. The politics of extractive governance: Indigenous peoples and socio-environmental conflicts. **The Extractive Industries and Society**, v. 2, n. 1, p. 85-92, 2015.

AGRAWAL, ARUN.; GIBSON, CLARK C. Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation. **World Development**, v. 27, n. 4, p. 629-649, 1999.

BRASIL, Fundação Nacional do Índio - Quais os critérios para a definição de indígena? Disponível em: <<http://www.FUNAI.gov.br/index.php/todos-ouvidoria/23-perguntas-frequentes/97-pergunta-3>> Acesso em: 25 de novembro de 2015.

BRASIL, Fundação Nacional do Índio – Cidadania. Disponível em: <  
<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-aco-es/2013-11-18-18-03-14>>  
Acesso em: 15 de setembro de 2016.

CAMPOS, André. **Ditadura criou cadeias para índios com trabalhos forçados e torturas**, 2013. Disponível em: <  
<http://apublica.org/2013/06/ditadura-criou-cadeias-para-indios-trabalhos-forcados-torturas/>> Acesso em: 16 de setembro de 2016.

CARRASCO, ANITA. Jobs and kindness: W.E. Rudolph's role in the shaping of perceptions of mining company-indigenous community relations in the Atacama Desert, Chile. **The Extractive Industries and Society**, v. 2, n. 2, p. 352-359, 2015. @

CHEN, GUIO-MING. Theorizing global community as cultural home in the new century. **International Journal of Intercultural Relations**, v. 46, p. 73-81, 2015.

CRUZ, Leonardo de Oliveira. O ser e o estar índio: produção de identidades entre kaingang e krenak, em Vanuíre. 2007. 129 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2007. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/88791> acesso em 25 nov 2015

DUBAR, CLAUDE. Communauté et société, F. Tönnies. PUF, Paris (2010[1887]) 276 pp. **Sociologie du Travail**, v. 55, n. 1, p. 97-100, 2013.

HAMES, RAYMOND. The Ecologically Noble Savage Debate. **Annual Review of Anthropology**, v. 36, p. 177-190, 2007.

MEMÓRIAS DA DITADURA. **Violências contra os indígenas durante a ditadura**. Disponível em: <  
<http://memoriasdaditadura.org.br/indigenas/#violencias-contra-os-indigenas-durante-a-ditadura>> Acesso em: 16 de setembro de 2016.

RAMON, Paulo Caldas Ribeiro; MILESKI, Keros Gustavo; FAUSTINO, Rosângela Célia Faustino **O impacto do Programa Bolsa Família na melhoria do acesso à educação e aprendizagem em comunidades indígenas no Paraná**. Disponível em:  
<<http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab>

\_completos\_politicas\_seguridade/O\_impacto\_programa\_bolsa\_familia\_i  
ndio.pdf> Acesso em: 25 de novembro de 2015.

VEIGA, Juracilda **Organização social e cosmovisão Kaingang: uma introdução  
ao parentesco, casamento e nomeação em uma sociedade jê  
meridional**. Dissertação de Mestrado. Biblioteca Digital da USP, 1994.  
Disponível em:  
<[http://www.ifch.unicamp.br/pos/an/dissertacoes/1994/juracildaveiga.  
pdf](http://www.ifch.unicamp.br/pos/an/dissertacoes/1994/juracildaveiga.pdf)> Acesso em 24 novembro de 2015.



# **Evolução de modelos organizacionais em comunidades tradicionais brasileiras: estudo do tema na comunidade Leta de Varpa - Tupã (SP)**

---

*Nelson Russo de Moraes<sup>1</sup>*

*Claudir Vivan<sup>2</sup>*

*Neuza de Moraes Muller<sup>3</sup>*

*Alexandre de Castro Campos<sup>4</sup>*

*Naglia Melissa Baena Rossi Silva<sup>5</sup>*

*Maria Fernanda Dantas Di Flora Gamba<sup>6</sup>*

## **1 INTRODUÇÃO**

A humanidade ao longo de sua história foi se organizando para a melhor divisão dos trabalhos e maior eficiência na busca pelo atendimento de suas demandas, neste sentido os modelos de agrupamentos humanos mais primitivos foram as pequenas tribos, onde experimentava-se a vida em comunidade, em um coletivo humano, que pouco a pouco se tornava mais complexa. Assim, a busca pela qualidade de vida e pela organização comunitária, que tornaria mais leve o fardo das tarefas produtivas, trouxera consigo a divisão do trabalho e a hierarquização em uma sociedade que

---

<sup>1</sup> Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela UFBA, Mestre em Serviço Social pela UNESP, Graduado em Administração pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru/SP. Professor do Curso de Graduação em Administração e do Mestrado em Agronegócio e Desenvolvimento, UNESP-Tupã. E-mail: [nelsonrusso@tupa.unesp.br](mailto:nelsonrusso@tupa.unesp.br).

<sup>2</sup> Instituto Federal do Tocantins – IFTO/Palmas/TO. Mestre. E-mail: [civan68@ifto.edu.br](mailto:civan68@ifto.edu.br).

<sup>3</sup> Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”/Tupã. Mestranda. E-mail: [neuzammuller@hotmail.com](mailto:neuzammuller@hotmail.com).

<sup>4</sup> Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”/Tupã. Mestrando. E-mail: [alexandregeo@hotmail.com](mailto:alexandregeo@hotmail.com).

<sup>5</sup> Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”/Tupã. Graduanda. E-mail: [naglias@yahoo.com.br](mailto:naglias@yahoo.com.br).

<sup>6</sup> Governo do Estado do Tocantins/Palmas/TO. E-mail: [flora.mfd@gmail.com](mailto:flora.mfd@gmail.com).

experimentava os limites da propriedade privada e começava a se interrelacionar comercialmente. O desenvolvimento da civilização humana e de sua história aponta para a civilização mesopotâmica, especificamente entre os rios Tigre e Eufrates (no golfo Pérsico), com destaque para os sumérios que teriam entre 3.250 e 2.800 aC. experimentando algumas primeiras formas organizacionais, neste princípio objetivando a organização da economia, o culto e as ofertas destinadas aos deuses (MORAES, 2005).

A concepção de tribos como grupamentos humanos primitivos coaduna com a busca do estabelecimento do senso comum de uma coletividade, numa trilha primitiva de normatização e regulação social, sobre isso Hall e Ikenberry (1990) destacam:

Mas é possível especificar o elemento religioso de tal maneira que se torne um componente necessário de qualquer descrição das origens do Estado; quanto a isto, o melhor que temos a fazer é seguir a análise de Patrícia Crone de “The Tribe and the State”. Salienta ela a transformação enorme para a vida do homem que a aceitação das organizações do Estado representa: a tribo é uma noção do senso comum, visto estar a comunidade política baseada no parentesco; pelo contrário, um Estado é bem diferente, visto que procura organizar as pessoas por meio de conceitos e não por meios familiares, por experiência própria. Assim, por razões apriorísticas, é de fato provável que um Estado só possa formar-se recorrendo a exigências julgadas sobrenaturais. A evidência histórica da Mesopotâmia este ponto de vista: as primeiras formas de Estado eram as de economia de templo, cujo objetivo principal era alimentar os deuses. (HALL e YKENBERRY, 1990, p.42).

Embora os autores estabeleçam foco sobre as origens do Estado, deixam detalhes evolutivos sobre a busca de estruturas organizacionais diversas para a constituição de respostas às mais diferentes demandas que se estabeleciam. Quando Hall e Ykenberry (1990) tratam da composição de uma organização complexa como o Estado, atrelando-a a “inspiração sobrenatural” alinham-se à



perspectiva sociológica da *gesellschaft* (sociedade), segundo Ferdinand Tönnies (TÖNNIES, 1957) e Brancaleone (2008).

Diversos alinhamentos teóricos entrelaçam as dinâmicas e interesses da sociedade e das diversas comunidades que se compõem pelos agrupamentos humanos, desde a perspectiva durkheimiana da solidariedade mecânica ou orgânica até a cunhagem de território por Abramovay (2007) e Moraes et al (2017a). Todos os trabalhos estabelecem como conflitantes os interesses estabelecidos pela sociedade e pelas comunidades, sejam elas urbanas ou rurais, a primeira segue o prisma menos natural em contraponto a essência natural das relações de uma comunidade.

Uma área especial se delineou dentro deste campo complexo do desenvolvimento de comunidades, em especial no Brasil que ainda vive o amadurecimento de sua democracia e das suas instituições de valorização e garantia de direitos individuais e coletivos. Assim, as comunidades tradicionais (sejam indígenas, quilombolas, de pescadores, geraizeiros e mesmo de descendência tradicional de povos que chegaram por imigração) se torna muito peculiar por suas características culturais, pela pouca participação política e pela já destacada relação com a sociedade, especialmente urbana.

A sociedade brasileira até o início da década 2000, estruturava seu olhar para o tradicionalismo e cultura dos indígenas e dos quilombolas, mas a pressão oriunda de outras comunidades que ao longo de gerações mantinham suas tradições, para também caminharem ao campo da representatividade de suas especificidades junto aos responsáveis pelas políticas públicas, fez com que se estabelecesse o decreto 6040 (de 07/02/2007), que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Moraes et al (2017) destaca que o processo não foi fruto de contextos pacíficos, mas complexos e de muitos combates:

Ao desdobramento de tantos casos de desarranjos sociais e econômicos (declarados ou implícitos), as políticas públicas foram sofrendo alterações e o Estado brasileiro foi legitimando a participação de grupos sociais no debate das questões das minorias e mesmo criando coordenações, secretarias e ministérios. Assim, foi criada a Comissão Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais, a qual compete o debate, a articulação e a representação das comunidades tradicionais no âmbito das políticas públicas brasileiras. (MORAES, et al, 2017b, p.9)

Importante destacar, para a correta aproximação da comunidade em estudo, em respeito aos elementos culturais e tradicionais que alinham as ações da vida em comunidade e de suas organizações, por decorrência, que o decreto 6040/2007, traz como definição de povos e comunidades tradicionais:

Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007)

A Comunidade Leta de Varpa (em Tupã/SP), criada pela vinda de imigrantes letos e russos, por ocasião da perseguição religiosa do final do século XIX e começo do século XX, historicamente busca a estruturação de exitosas relações sociais com a sociedade de maneira geral. Muito longe de viver isoladamente, produz bens de consumo que são comercializados nos centros urbanos da região e para tanto experimentaram diferentes modelos organizacionais.

Esta comunicação parcial da pesquisa intitulada “o terceiro setor como caminho para o desenvolvimento de comunidades” (institucionalizada pelo Grupo de Pesquisas em Democracia e

Gestão Social – GEDGS, da UNESP/Tupã) evidencia esta evolução e a busca comunitária pelo melhor modelo organizacional para as famílias da Comunidade Tradicional Leta de Varpa (Tupã/SP). Para tanto o problema geral de pesquisa é “qual a importância do terceiro setor para o desenvolvimento das comunidades?”, sendo estabelecida uma pesquisa do tipo explicativa (CONDURU e PEREIRA, 2010), com abordagem qualitativa e utilização das técnicas de estudo de caso, exploração bibliográfica e documental, além de entrevistas e observações sistematizadas (MARTINS e THEÓPHILO, 2009).

## **2 A COMUNIDADES TRADICIONAL LETA DE VARPA E SEUS DESAFIOS**

A comunidade Leta de Varpa foi criada oficialmente (pois houveram viagens anteriores para reconhecimento) em 1922, no até então intitulado, município de Campos Novos (SP), município estruturado e fortalecido pela colonização e implantação da Estrada de Ferro Sorocabana (que passa, dentre outros, por São Paulo/SP, Sorocaba/SP, Botucatu/SP, Ourinhos/SP, Assis/SP e Presidente Prudente/SP).

Com os desmembramentos e realocações dos territórios municipais, atualmente o Distrito de Varpa pertence ao município da Estância Turística de Tupã – SP, muito embora tenha sido criado antes deste. O município de Tupã foi criado por força da colonização e estruturado como centralidade de interesse regional quando da chegada da Estrada de Ferro Paulista (que dentre outras, passava por São Paulo/SP, Campinas/SP, Rio Claro/SP, Bauru/SP, Marília/SP e Tupã/SP, chegando à Panorama/SP), quando era denominado “nova boca do sertão”, por ocasião do prolongamento da ferrovia que já estava instalada até Bauru/SP.

As imigrações Letas no Brasil foram motivadas principalmente pela perseguição religiosa e em menor escala pela opressão Alemã proveniente da primeira guerra mundial, sendo

importante ressaltar que os imigrantes não vinham somente da Letônia, mas de muitas províncias Russas. Até as últimas décadas do século passado, a Letônia era considerada pelos russos como uma de suas províncias, muito embora, a população leta pouco sentia esse poder, pois quem governava eram senhores de origem alemã, vinculados a Alemanha e adeptos do luteranismo, religião dominante naquele país. Conhecidos como senhores alemães, os letos eram tratados como escravos, e caso não fizessem o que lhes era mandado pelos superiores, eram açoitados e, até mesmo pelo menor motivo, levados a prisão. (TUPES, 2007)

Por volta de abril de 1890, vinte e cinco famílias letas partiram de Riga, rumo ao estado de Santa Catarina, onde fundaram a primeira colônia leta no Brasil – Rio Novo. Assim, de acordo com Montes; Moreno e Nakayama (2012), nos anos de 1922 e 1923 ocorreu o segundo ciclo da emigração leta, de caráter religioso, possibilitando assim a fundação da maior colônia – Varpa, ponto de referência em Tupã. Importante destacar que o nome Varpa significa espiga e refere-se a lembrança dos cachos de trigo da terra natal. (TUPES, 2007)

Para que os letos chegassem ao destino escolhido, que até então não se sabia bem a localização e muito menos o nome que se daria ao local, foi solicitado aos irmãos que já residiam no Brasil informações sobre a terra e que se tomassem providências, para que ao chegarem aqui, os imigrantes tivessem ao menos um abrigo provisório. Segundo Tupes (2007), o pastor Janis Inkis, principal guia e conselheiro, correspondia-se com seu cunhado Julijs Malvess, que morava em Nova Odessa, sobre as possibilidades de imigrarem os irmãos ao Brasil.

Mais tarde, o próprio Janis Inkis veio até o Brasil, anunciou pessoalmente a J. Malvess, que os milhares de letos que pretendiam vir ao Brasil, não se impressionavam com as dificuldades que aqui encontrariam, mas sim esperavam a oportunidade de poderem viajar ao Brasil, que encaravam como sendo uma terra prometida. (TUPES, 2007 p. 33)

Mesmo com o que se foi dito e planejado, os letos ainda encontraram certa dificuldade para viajarem ao Brasil, pois mesmo com Maelvess intercedendo em favor de seu povo, aqui ainda pensavam na Letônia como província da Rússia. Malvess então passou a imprimir notícias sobre os letos, seus esforços e o seu processo econômico. Só então, após a ter feitos suas publicações, dirigiu-se ao (então) Ministério de Relações Públicas Exteriores, pedindo uma audiência com o ministro para entregar-lhe um memorando que falava a respeito dos letos no Brasil, sendo que a resposta foi rápida e favorável, permitindo no dia seguinte a entrada dos letos no Brasil.

Necessitava-se ainda, que houvesse uma pessoa a qual o governo brasileiro confiasse os privilégios de consulado da Letônia, e foi então que por sugestão de J. Malvess, foi constituído um funcionário das estradas de ferro da Letônia, Alfreds Dinbergs, cuja tarefa era arrumar documentos dos letos que haveriam de vir. *“...houve uma certa morosidade, devido também ao fato de haver, entre os imigrantes, pessoas de mais de sessenta anos, mas por fim, esse problema estava resolvido.”* (TUPES, 2007 p.33)

Após esses tramites, os letos foram gradativamente se instalando na região de Assis, junto à Estrada de Ferro Sorocabana, instalando-se definitivamente junto ao rio do Peixe, onde hoje está Varpa. A colônia foi se desenvolvendo, e havia a necessidade de uma estrada que pudesse liga a colônia a Sapezal.

Juntamente com todos os desafios e obstáculos passados na nova terra, os letos nunca deixaram de lado a vida religiosa, sendo a igreja o centro da comunidade, tanto para as crianças, como para os jovens e adultos. Desde muito novas, as crianças frequentam a Escola Bíblica Dominical (TUPES, 2007 p.61).

A instrução escolar dos letos era primeiramente ensinada em casa, os pai e irmão mais velhos ensinavam as primeiras letras. A escola funcionava ao ar livre, sob a responsabilidade do pastor Alberto Eichmann, e lá não existia nenhum analfabeto, conforme destaca-se que era “necessário acrescentar aqui que era raro o leto,

que não soubesse alguma língua além da sua (...). A maioria falava corretamente o russo e também boa parte o alemão” (MONTES; MORENO e NAKAYAMA, 2012 p. 51). Naquele tempo, nas escolas falava-se unicamente o letão, até que a ditadura militar instalou lá uma escola oficial e obrigou o uso da língua portuguesa.

Durante a instalação dos letos em Varpa, muitos sofreram com doenças provenientes do clima quente e chegaram por falecer sem a estrutura necessária, pois eram atendidos em tendas por um enfermeiro e uma parteira formada. Posteriormente chegou a colônia uma médica vinda da Letônia, ginecologista, que atuou como clínica geral, ao ver seu povo sofrendo. Foi construído então um hospital, para que fossem tratados até mesmo casos de cirurgia simples, pois os casos mais graves eram encaminhados a São Paulo. O hospital chegou a receber pessoas de Tupã e região que não tinham como atender aos povos de sua região. (MONTES; MORENO e NAKAYAMA, 2012 p. 53).

Varpa progrediu, em partes, através do transporte que possibilitava a circulação da produção. A colônia tinha três caminhões para uso comum, para transitar entre a colônia e Sapezal, que após o encerramento da vida comunitária, passaram a ser particulares. Um dos caminhões era do comerciante Roberto Rudzits e era dirigido por seu filho Edgra, responsável pelo correio da cidade, onde inicialmente a correspondência era distribuída pelos próprios moradores (MONTES; MORENO e NAKAYAMA, 2012 p.54).

Conforme o tempo passava, a abertura de outra estrada, Varpa desenvolveu um pequeno comércio no centro da colônia, atraindo fregueses de Tupã e redondezas. Com o aumento da população em Pitangueiras, Letônia e Palma, distantes do centro da colônia, começam a surgir casas comerciais. Com o aumento da produção, os imigrantes começaram a venda fora da comunidade, de uma série de produtos, sendo alguns deles ovos e manteiga.

A sericultura foi outra atividade praticada em Varpa, com muitos proprietários de terra dedicando-se a ela, embora o maior volume de produção se encontrasse na Letônia. Em 1928, foi fundada a Associação Rural Amoreira de Varpa, da qual participavam também os russos da Colônias de Prata e Nova Rússia. Contava com 237 sericultores (MONTES; MOREIRA e NAKAYAMA, 2012 p. 55)

Mais tarde a atividade da sericultura declinou, devido à queda dos preços e a concorrência de Bastos. Em 1930, houve um empobrecimento da terra e a colônia se desenvolveu através da pecuária. Verificou-se também, que a fabricação de manteiga poderia ser a melhor fonte de renda para todos. Com trinta e dois produtos, resolveram então fundar uma cooperativa, que levava o nome de Cooperativa de Laticínios Látvia de Varpa Ltda.

Após alguns anos a atividade era a avicultura, com criação de galinhas de raça e a produção de ovos. A produção de mel, essa em menor escala, também era outra atividade da colônia. Em 1945 a cooperativa passou vender materiais agropecuários a associados, passando por uma reestruturação em 1965, denominando-se Cooperativa Agropecuária Látvia de Varpa Ltda. (MONTES; MORENO e NAKAYAMA, 2012 p. 55).

Passados alguns anos a Cooperativa fechou, muitos letos que moravam naquela região deixaram a colônia, mudando para grandes cidades acompanhando ou até mesmo levado pelos filhos que buscavam o crescimento que ali não teriam. Assim como a cooperativa, o hospital de Varpa também não existe mais, o distrito é administrado pela prefeitura da Estância Turística de Tupã, que não tem registrado ao certo quantos descendentes letos ainda vivem na região.

O Museu Histórico de Varpa *Janis Erdbergs* é rico em detalhes e conta a história dos pioneiros que desbravaram a mata para ali fundarem a colônia. Mesmo com pouquíssimos recursos para se manter, Varpa ainda guarda sua tradição leta, especialmente

nas suas atividades produtivas e em algumas festividades tradicionais.

### **3 DOS MODELOS ORGANIZACIONAIS**

Para uma abordagem de aproximação ao caso dos modelos organizacionais adotados pelas comunidades tradicionais é necessário primeiramente destacar o pano de fundo trazido por Fernandes (1994) e por Moraes et al (2015) que destacam a classificação das organizações conhecidas por três setores da sociedade: o primeiro setor composto por organizações ou autarquias públicas, originadas por recursos públicos e que têm como objetivo o bem estar coletivo; o segundo setor que é composto por todas as organizações cujos recursos são de origem privada e o objetivo é o lucro e o terceiro setor, cujos recursos de sua constituição são privados, mas os objetivos são delimitados no campo do bem estar coletivo.

A importância deste elemento teórico fundante é que as comunidades tradicionais de maneira geral e a Comunidade Tradicional Leta de Varpa, em específico, buscam nos três setores o perfil e o modelo organizacional ideal para a promoção do seu desenvolvimento sustentável, dentre eles o fortalecimento da participação, inclusive na formação de conselhos, associações, cooperativas e empresas (SILVA, JACCOUD e BEGHIN, 2005).

A Teoria da Administração traz as contribuições das suas diversas escolas, em especial as matrizes da Teoria Clássica e da Abordagem Neoclássica que trazem as estruturas organizacionais em fluxogramas de processos e organogramas funcionais. A aplicação de tais modelos estruturantes, embora remotos em suas matrizes, se vem contemporâneos na aplicação em campos ou grupamentos humanos onde a ordenação das pessoas e dos recursos é importante, na mesma matriz do pensamento dos sumérios na sua organização tribal, destacado na parte introdutória deste trabalho (OLIVEIRA, 2008).



Importante destacar a aplicação contínua da Teoria dos Sistemas que traz consigo a constante comunicação e adequação da organização às exigências e demandas internas e externas, neste sentido as influências externas vêm especialmente da relação das comunidades com a sociedade, tendo como exemplos clássicos a competitividade trazida pelos mercados e a sofisticação dos consumidores que passam a legitimar processos e até legislações que influenciam o projeto de processo produtivo (SLACK, CHAMBERS e JOHNSTON, 2002).

O cooperativismo enquanto ideia de divisão do fardo produtivo e a formatação das cooperativas enquanto organizações privadas que visam lucro, se sustentaria por esta dicotomia ideológica nos setores mercado (segundo setor) e terceiro setor (aquele das associações e fundações privadas). Contudo, ao analisar a legislação que sustenta o cooperativismo no Brasil (em especial a Lei 5.764/71) e a literatura específica, as cooperativas acabam sendo classificadas tecnicamente como uma organização do setor mercado, pelos tratados organizacionais contemporâneos, pois operacionaliza a divisão dos lucros sobre o exercício, sendo assim impossível a sua inclusão no terceiro setor da sociedade (CANÇADO, 2007).

Na esfera das Organizações do Terceiro Setor – OTS surgem algumas opções organizacionais, dentre as quais a fundação de direito privado e a associação. Segundo Szazi (2006), as fundações de direito privado, seguindo a legislação brasileira específica, podem ser criadas a partir da existência de um patrimônio financeiro ou imobiliário doado por pessoa física ou empresa (privada) e seguirá as regulações legais, orientações e mesmo interveniências do Ministério Público. Assim, pode-se adotar a fundação de direito privado como sendo “patrimônio destinado a servir, sem intuito de lucro, a uma causa de interesse público determinada, que adquire personificação jurídica por iniciativa de seu instituidor” (SZAZI, 2006, p. 37).

As associações são organizações privadas sem finalidades lucrativas que surgem pela vontade de um grupo de pessoas à partir da delimitação de uma causa social, ambiental, cultural ou mesmo pela necessidade de representação deste grupamento humano. Os grupamentos humanos, sem finalidades lucrativas que se oficializam com a geração do CNPJ (cadastro nacional de pessoal jurídica) junto ao Ministério da Fazenda do Brasil possuem finalidades estatutárias muito diversas, desde o combate à pobreza, passando pelo desenvolvimento de pesquisas, até a representação jurídica dos moradores de um bairro ou de uma determinada categoria profissional. Assim, pode-se delimitar que uma associação é “uma pessoa jurídica criada a partir da união de ideias e esforços de pessoas em torno de um propósito que não tenha finalidade lucrativa” (SZAZI, 2006, p.27).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foram realizados estudos de exploração bibliográfica e documental realizados com o auxílio da escassa bibliografia sobre o tema (desenvolvimento de comunidades tradicionais) com amplo destaque aos importantes trabalhos de *Mila Tupes* e também dos professores *Arlindo Vizelli Montes*, *Elizabeth Manrique Moreno* e *Iara Bianchi Nakayama*, que se dedicaram a construir importantes documentos sobre a história e a formação da sociedade e comunidades da região de Tupã/SP, que constam de nossas referenciais centrais. Diversas conversas informais e algumas entrevistas junto aos moradores do Distrito de Varpa (em Tupã/SP), antigos e atuais gestores de organizações locais (associações e pequenas empresas) e ainda as informações coletadas no *Museu da Cultura Leta “Janis Erdbergs”* (localizado no próprio Distrito de Varpa), pode-se chegar a alguns apontamentos que contribuem significativamente para a consolidação da pesquisa como um todo.

A princípio, é importante destacar que a *Comunidade Tradicional Leta de Varpa* (Tupã/SP) sempre contou com a Igreja

como aglutinadora dos esforços individuais e coletivos para a sinergia dos trabalhos coletivos, especialmente até a década de 1990. Esse fator contribuiu em muito para a manutenção e fortalecimento do espírito comunitário que levou a experiência do cooperativismo, concretizada pela criação de uma cooperativa. Neste sentido, foram concebidas duas trilhas organizacionais: a primeira foi uma forma de governo local, afinal havia isolamento completo da comunidade em meio a mata, conforme enfatiza Tupes (2007):

A pequena colônia era um mundo à parte, longe de qualquer contato com a civilização; possuía inclusive o seu próprio governo. Essa autoridade era exercida por um grupo de pessoas reconhecidas pelos demais como capazes e mais religiosas, que se reuniam na chama Tenda dos Profetas. [...] Com o aumento do número de imigrantes, além da direção espiritual, houve também necessidade de se escolherem outras pessoas para desempenhar diversas missões, como a de compra de terras, supervisão dos trabalhos, movimento financeiro, etc. (TUPES, 2007, p.56-57).

Como trilha de negócios e comercial, conforme consta acima, foi fundada em Varpa a Cooperativa Látvia (em 10/02/1930), tendo sido muito exitosa nas suas áreas de atuação (especialmente na área de laticínio), com produtos comercializados durante décadas nas cidades maiores da região (como Bauru/SP, Marília/SP e mesmo Tupã/SP). Neste período houve grande envolvimento da coletividade de maneira geral e das famílias em específico. No entanto, no decorrer das décadas houve o enfraquecimento do solo e o declínio das atividades agrícolas, bem como o interesse dos jovens (da nova geração) em estudar nas cidades distantes e a cooperativa perdeu sua essência, caminhando na década de 1970 para o seu desativamento.

A Comunidade Tradicional Leta de Varpa criou também uma associação, mas esta com o caráter e finalidade de representação das famílias para melhor articulação com o poder público, na busca de atendimento de suas demandas e respeito às

políticas públicas. Da sua criação, diversas diretorias se alternaram na gestão da entidade, sendo algumas mais próximas da comunidade que outras, como o próprio desenho de política se circunscreve. Nota-se que o associativismo, ainda é um caminho interessante, porém cheio de dificuldade de legitimação, especialmente pela estruturação de níveis de poder de evidenciação nas relações com a esfera de gestão pública, seja municipal, estadual ou federal.

Por fim, reconhece-se que a Comunidade Tradicional Leta de Varpa perdeu muita força própria da coesão de suas famílias, especialmente com o êxodo de jovens para as cidades, nota-se que a vocação produtiva cooperativa e as características comunitárias ligadas ao tradicionalismo estão em observável declínio, ampliando os desafios pela busca de um modelo organizacional que possa ser o ideal para a promoção do desenvolvimento sustentável local e que permita a manutenção de valores intrínsecos à tradição do povo leto e russo.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. **Para uma teoria dos estudos territoriais**. In ORTEGA, A.C; ALMEIDA FILHO, N. Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária. Campinas/SP: Alínea, 2007, p.19-37.
- ARAÚJO, S.M.; BRIDI, M.A.; MOTIM, B.L. **Sociologia: um olhar crítico**. São Paulo: Contexto, 2009.
- BRANCALEONE, C. Comunidade, sociedade e sociabilidade: revisitando Ferdinand Tönnies. **Revista de Ciências Sociais**. V.39, n.1, 2008. Disponível em <<http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/511>> . Acesso em 10/08/2016.
- BRASIL. **Lei 5.764**, de 16 de dezembro de 1971. Institui a Política Nacional de Cooperativismo. Disponível em <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm)> acesso em 20 de julho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto 6040**, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em 20 de julho de 2016.

CANÇADO, A.C. **Incubação de cooperativas populares: metodologia dos indicadores de desempenho**. Palmas/TO: UFT, 2007.

CONDURU, M.T.; PEREIRA, J.A.R. **Elaboração de trabalhos acadêmicos: normas, critérios e procedimentos**. Belém: UFPA, 2010.

DEMO, P. **Introdução à sociologia: complexidade, interdisciplinaridade e desigualdade social**. São Paulo: Atlas, 2010.

FERNANDES, R.C. **Privado, porém público**. Rio de Janeiro: Relume Dumaré, 1994.

FISCHER, T.D.; ROESCH, S.; MELO, V.P. **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2006.

HALL, J.A. e YKENBERRY, G.J. **O Estado**. Lisboa/Portugal: Editora Estampa, 1990.

LINHARES, J.F.P. **Populações tradicionais da Amazônia e territórios de biodiversidade**. Revista Pós Ciências Sociais. v. 1. n. 11. São Luis/MA, 2009.

MARTINS, G.A.; THEÓPHILO, C.R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAES, N.R. **As empresas e o atendimento de demandas sociais em Bauru/SP: responsabilidade social ou marketing?** Dissertação de mestrado. Faculdade de História, Direito e Serviço Social da UNESP de Franca/SP. Franca/SP: UNESP, 2005, 245f.

\_\_\_\_\_; BRAGA JÚNIOR, S.S.; LOURENZANI, *Ana Elisa Bressan Smith*. Diálogo Acerca dos Conceitos de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) e Marketing para Causas Sociais (MCS) no Âmbito do Investimento Social Corporativo (ISC). **Revista Brasileira de Marketing**. Vol.14, n.2.

Disponível em < <http://www.revistabrasileirmarketing.org/ojs-2.2.4/index.php/remark/issue/view/145>>. Acesso em 10 de agosto de 2016.

\_\_\_\_\_; CAMPOS, A.C.; SILVA, M.L.; SOUZA, F.C. Comunidades tradicionais: cultura e identidade. **Revista Observatório**. vol.3, nº5. P.501-522. 2017a. Disponível em <<http://www.sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/3667>>. Acesso em 10/08/2017.

\_\_\_\_\_; BRUMATTI, L.M.; LIMA, A.R.; CAMPOS, A.C. Análise da convergência conceitual dos termos “território” e “comunidade tradicional” no Brasil. **Revista Observatório**. vol.3, nº4. P.518-539. 2017b. Disponível em <<http://www.sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/3666/9795>>. Acesso em 10/08/2017.

OLIVEIRA, D.P.R. **Teoria geral da administração**: uma abordagem prática. São Paulo: Atlas, 2008.

SILVA, F.B.; JACCOUB, L.; BEGHIN, N. **Políticas sociais no Brasil**: participação social, conselhos e parcerias. In JACCOUD, L. (org). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005, p.373-407.

SLACK, N.; CHAMBERS, S.; JOHNSTON, R. **Administração da produção**. São Paulo: Atlas, 2002.

SZAZI, E. **Terceiro setor**: regulação no Brasil. São Paulo: Peirópolis, 2006.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re)Visitando o conceito de gestão social. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Ano 3. Nº 05. Jan/jun 2005. p101-124. Ijuí/SC: Unijuí, 2005. Disponível em <<[http://www.ufjf.br/virgilio\\_oliveira/files/2014/09/Tenorio-2005.pdf](http://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/09/Tenorio-2005.pdf)>>. Visitado em 12/06/2016.

TÖNNIES, F.. **Community and Society**. State University Press, 1957.

TUPES, M. **Depois do crepúsculo, um novo alvorecer**: estudo sócio religioso da colonização leta de Varpa e Comunidade de Palma. Tupã/SP: Multigráfica, 2007.

VIEIRA, M.G. **Os direitos fundamentais das comunidades tradicionais: crítica ao etnocentrismo ambiental brasileiro.** Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.  
MONTES, A.V., MORENO, E.M., NAKAYAMA, I.B. **Tupã: Depoimentos de uma Cidade** 2ed. Tupã/SP: Iara Bianchi, 2012.





# Novos olhares para o cenário da sustentabilidade nas universidades nacionais: A3P, GREENMETRIC e modelo de sustentabilidade no campus

---

*Silvia Cristina Vieira<sup>1</sup>*

*Fabiana Liar Agudo<sup>2</sup>*

*Karina Rabelo Ogasawara Vieira<sup>3</sup>*

## 1. INTRODUÇÃO

A Lei N° 010172, de 9 de janeiro de 2001, aprovou o Plano Nacional de Educação e apresentou que o núcleo estratégico do sistema de educação superior há de ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão. Às universidades cabe o desafio de reunir em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão os requisitos necessários para a superação das desigualdades sociais e regionais, qualidade e cooperação internacional. As universidades possuem na reflexão e pesquisa, o principal instrumento de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade. “Nessas instituições apropria-se o patrimônio do saber humano que deve ser aplicado ao conhecimento e desenvolvimento do País e da sociedade” (BRASIL, 2001, p.1).

Para Velazquez *et al.* (2006), uma universidade sustentável é uma instituição que se envolve em minimizar os efeitos gerados no ambiente pela sociedade, de modo geral, através do ensino, pesquisa, extensão e parcerias, auxiliando a sociedade na transição para um modo de vida sustentável.

---

<sup>1</sup> Mestre. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Faculdade de Ciências e Engenharia Campus de Tupã. E-mail: [tinavieiragomes@hotmail.com.br](mailto:tinavieiragomes@hotmail.com.br).

<sup>2</sup> Mestre. Instituto Federal – Campus Avançado de Tupã. E-mail: [fabiana.liar@yahoo.com.br](mailto:fabiana.liar@yahoo.com.br).

<sup>3</sup> Doutoranda. Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”. Faculdade de Engenharia Campus de Bauru. E-mail: [rabelo.karina@gmail.com](mailto:rabelo.karina@gmail.com).

O objetivo geral desta pesquisa consistiu em identificar ferramentas e modelos de sustentabilidade passíveis de serem aplicados na práxis do ensino superior brasileiro e especificamente reconhecer em que Instituição de ensino superior (IES) foram empregadas nacionalmente. Historicamente, nas IES do Brasil, ocorre a mitigação do uso de indicadores de sustentabilidade coletiva.

O caminho metodológico abarcado na pesquisa foi qualitativo, desenvolvido por meio de uma revisão bibliográfica e documental, embasada na construção participativa de saberes e novos olhares num fluxo bilateral de informações, articulando formação reflexiva democrática contemplada nas ferramentas e modelos de sustentabilidade: Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), GreenMetric e Modelo de Sustentabilidade no Campus proposto por Alshuwaikhat e Abubakar (2008).

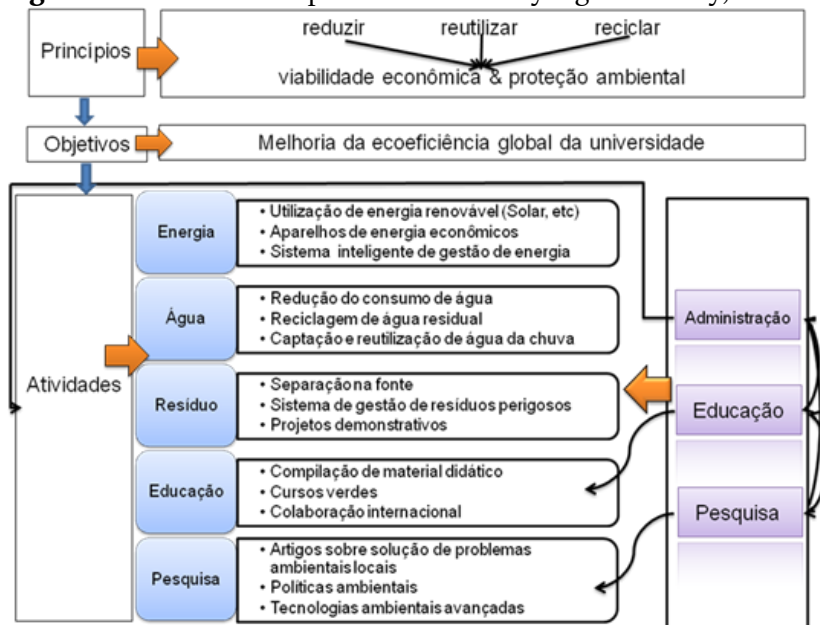
Diante do cenário nacional, os processos pedagógicos no ensino superior são amplamente discutidos com relação à integração da pesquisa com o ensino e a extensão. Todavia, observa-se uma lacuna no aspecto relacionado à sustentabilidade nos campi, a qual suscitou o seguinte problema de pesquisa – qual o cenário da aplicabilidade das ferramentas e modelos de sustentabilidade nos campi brasileiros?

## 2. DESENVOLVIMENTO

Geng *et al.*, (2012) notou vários benefícios sociais, econômicos e ambientais devido aos esforços para construir uma universidade verde em *Shenyang University*, na China, tais como: eficiência energética e uso de materiais; economia; redução de impactos ambientais; redução de desperdício; conscientização ambiental, melhoria da imagem da instituição, entre outros fatores benéficos. Entretanto para que tais objetivos fossem alcançados, várias propostas foram geradas e desenvolvidas em atividades que

envolveram várias áreas, como administrativa, educacional e de pesquisa, demonstrados na Figura 1.

**Figura 1:** Modelo de campus verde na Shenyang University, China



Fonte: Geng *et al.* (2012)

Os princípios, o objetivo e as atividades descritas na Figura 1 articulam-se na formação reflexiva democrática contemplada nas ferramentas e modelos de sustentabilidade: Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), GreenMetric e Modelo de Sustentabilidade no Campus proposto por Alshuwaikhat e Abubakar (2008).

## 2.1 Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)

A Agenda Ambiental na Administração Pública A3P é atualmente o principal programa da administração pública de gestão socioambiental. Ele tem sido implementado por diversos

órgãos e instituições públicas das três esferas de governo e no âmbito dos três poderes. Dado o seu caráter inovador de modernidade e considerando os efeitos gerados com a sua implementação (economia de gastos e maior qualidade de vida, entre outros), o programa A3P tem sido utilizado como modelo de gestão socioambiental também pelo setor privado.

A adoção da A3P pela administração pública significa a incorporação de práticas que, de um modo ou de outro, são cobradas pela sociedade.

A3P é um programa do Ministério do Meio Ambiente criado como resposta da administração pública à necessidade de enfrentamento das graves questões ambientais.

A importante reflexão de que era preciso pensar em como gastar menos energia para manter as instalações, como reduzir os gastos, como gerar o mínimo de rejeitos, como adquirir produtos que causassem menos danos ao meio ambiente, em suma, como implantar um programa de sustentabilidade na administração pública. Era preciso repensar os atuais padrões de produção e consumo do setor público e, em contrapartida, buscar estratégias que fossem inovadoras e, portanto, adotassem critérios, princípios e diretrizes sociais e ambientais. E, assim, surgiu a A3P (MMA, 2016).

Enquanto política de governo, a A3P sugere aos órgãos públicos que implementem uma agenda que contemple determinadas diretrizes socioambientais, organizadas em seis eixos temáticos, representados na Quadro 1.

#### **Quadro 1** – Eixos temáticos da A3P

1. Uso racional dos recursos naturais e bens públicos;
2. Gestão adequada dos resíduos gerados;
3. Qualidade de vida no ambiente de trabalho;
4. Sensibilização e capacitação do servidor;
5. Licitações sustentáveis;
6. Compras sustentáveis.

Fonte: Adaptado de MMA, 2016.

Observando o Quadro 1, nota-se que a A3P está ancorada com padrões de produção e de consumo direcionados para o setor público. A agenda prega que o consumo na administração pública deve ser em menor quantidade, ter origem sustentável, gerar menos resíduos e não gerar impactos socioambientais negativos. Consequentemente, ao estabelecer critérios para as compras governamentais, algo que movimenta valores dentro da faixa de 10 a 15% do Produto Interno Bruto (PIB), a A3P exerce influência direta sobre o mercado. De fato, ao fixar padrões de sustentabilidade para o mercado, a A3P eleva para um novo patamar a qualidade do que o mercado oferece. E o ganho com esta mudança, consequentemente, gera benefícios para toda sociedade (MMA, 2016, b).

A A3P deve ser identificada como um instrumento de transformação do setor público para a adoção da sustentabilidade socioambiental com efeitos extremamente positivos para a sociedade. Tornou-se a ferramenta de gestão socioambiental em busca de sustentabilidade nas IES mais utilizada em território nacional.

A Agenda A3P se fundamenta em três decisões internacionais, descritas na Figura 2.

**Figura 2** – Três decisões internacionais que fundamentam a A3P.



Fonte: Elaborada pelas autoras com base em MMA, (2016, b)

## 2.2 GreenMetric

Fundado em 2010, o *UI's GreenMetric University Sustainability Ranking* (GreenMetric) é um instrumento para avaliar os esforços das universidades rumo à sustentabilidade no campus. Este instrumento foi criado por uma universidade da Indonésia e é indicado a quaisquer instituições de ensino superior do mundo que tenham a preocupação ambiental (GREENMETRIC GUIDELINE, 2015).

Como benefício, o GreenMetric ajuda a universidade na internacionalização e no reconhecimento dos esforços frente à sustentabilidade, melhora a sensibilização ao assunto e gera mudanças sociais e ações para construção de um campus verde (GREENMETRIC GUIDELINE, 2015).

O questionário de pesquisa é online, e baseado nas condições e políticas da universidade na busca de um campus sustentável. Os dados são coletados de julho a outubro, e não há custo para as universidades que queiram participar (GREENMETRIC GUIDELINE, 2015).

Para gerar os indicadores do ranking, as universidades são analisadas por categorias e os dados são recolhidos de maneira fácil e com apresentação simples. As categorias abordadas no questionário são: ambiente e infraestrutura, energia e mudança no clima, resíduos, água, transporte e educação (GREENMETRIC GUIDELINE, 2015).

Para cada categoria, há critérios de análise com um número de pontos e uma ponderação base. A pontuação total do instrumento é de 10.000 pontos e as universidades são classificadas conforme o resultado desta somatória. (GREENMETRIC GUIDELINE, 2015). O Quadro 2 apresenta as categorias investigadas pelo instrumento e suas respectivas pontuações.

**Quadro 2** – Categorias analisadas e pontuação dos critérios

CATEGORIA	DEFINIÇÃO	CRITÉRIO/PONTOS		PONTUAÇÃO TOTAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE PONTOS
Ambiente e infraestrutura	Espaço para a vegetação e desenvolvimento de energia sustentável	Proporção de área de espaço aberto para a área total	300	1.500	15%
		Proporção de área de espaço aberto em relação à população do campus	300		
		Área do campus coberta com vegetal florestal	200		
		Área do campus coberta com vegetal plantada	200		
		Área do campus coberta com superfície não retentiva	300		
		Orçamento do campus para o esforço sustentável	200		
Energia e mudanças climáticas	Esforços em eficiência energética nas construções e redução de gases de efeito estufa	Uso eficiente de energia e aparelhos	200	2.100	21%
		Implementação de programas de construção inteligentes	100		
		Política de uso de energia renovável	300		
		Proporção do uso total de energia com relação a população do campus	200		
		Programa de conservação de energia	300		
		Elementos de construção verde	300		

		Adaptação às alterações climáticas e programa de mitigação	300		
		Política de redução de emissões de gases de efeito estufa	100		
		Política de emissão de carbono	100		
		Proporção da pegada de carbono total em relação à área de espaço aberto do campus e de sua população	200		
Resíduos	Programa de reciclagem, eliminação de esgotos e redução do consumo de papel e plástico no campus	Programa de reciclagem de resíduos da universidade	300	1.800	18%
		Reciclagem de resíduos tóxicos	300		
		Tratamento de resíduos orgânicos	300		
		Tratamento de resíduos inorgânicos	300		
		Disposição de esgotos	300		
		Política para reduzir o uso de papel e de plástico no campus	300		
Água	Consumo de água, programa de conservação da água e proteção do <i>habitat</i>	Programa de conservação de água	300	1.000	10%
		Programa de reciclagem de água	300		



		Aparelhos eficientes no consumo de água	200		
		Água tratada	200		
Transporte	Pegada de carbono no campus, incentivando o uso de bicicleta e caminhada e política para veículos	Proporção de veículos (carros e motos) em relação à população do campus	200	1.800	18%
		Proporção de serviço de ônibus em relação à população do campus	200		
		Proporção de bicicletas em relação à população do campus	200		
		Política de transporte para limitar a entrada de veículos no campus	300		
		Política de transporte projetado para limitar a área de estacionamento no campus	300		
		Serviço de ônibus no campus	300		
		Política para bicicletas e pedestres no campus	300		
Educação	Criação da nova geração preocupada com a sustentabilidade	Proporção de cursos de sustentabilidades em relação ao total de cursos oferecidos pela instituição	300	1.800	18%
		Proporção de financiamento concedido à	300		

		pesquisa sobre sustentabilidade em relação ao total de financiamentos concedidos à pesquisa			
		Publicações sobre sustentabilidade	300		
		Eventos sobre sustentabilidade	300		
		Organizações de sustentabilidade (estudantes)	300		
		Website sobre sustentabilidade	300		

Fonte: Adaptado de GreenMetric Guideline (2015)

O volume de universidades e países adotantes do indicador GreenMetric vem crescendo expressivamente ao longo dos anos, atingindo no ano de 2015 um volume de 407 universidades participantes em 65 países.

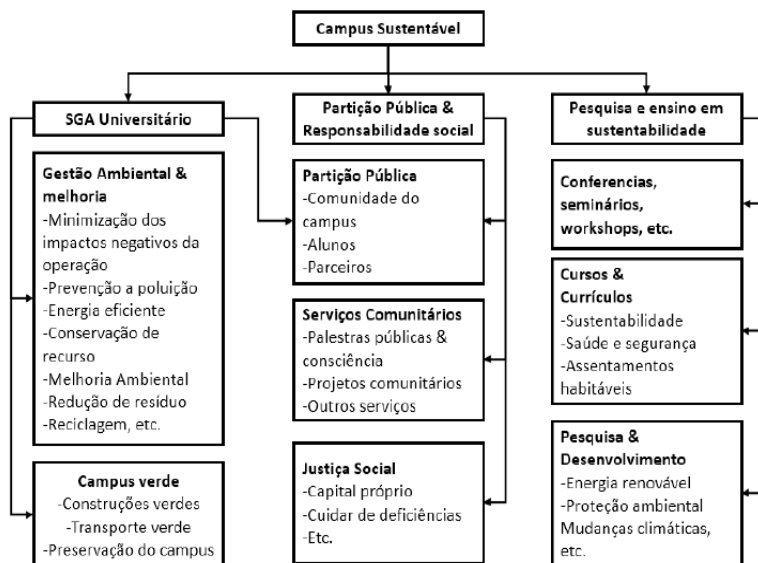
No Brasil, o volume também teve tendência de alta e identificou-se atualmente oito universidades signatárias ao modelo de indicador GreenMetric.

### 2.3 Modelo de Sustentabilidade no Campus

A sustentabilidade no campus universitário engloba a conservação dos recursos e energia, redução de desperdício e eficiência em gestão ambiental, e também diz respeito à promoção da igualdade e justiça social, e dissemina estes valores a toda a comunidade (ALSHUWAIKHAT; ABUBAKAR, 2008). Portanto a sustentabilidade pode solucionar as limitações das práticas de gestão ambiental e integrar as três estratégias sustentáveis: gestão e melhoria ambiental na universidade; participação pública e responsabilidade social; ensino e pesquisa em sustentabilidade,

como mostrado no modelo proposto pelos autores representado na Figura 3.

**Figura 3:** Modelo de Sustentabilidade no Campus



Fonte: Alshuwaikhat e Abubakar (2008)

Segundo os autores que apresentam o modelo de sustentabilidade, a primeira estratégia, Gestão e Melhoria Ambiental na Universidade, caracteriza-se pela apresentação de um quadro estruturado para a avaliação e gestão dos impactos ambientais da organização e para a melhoria incremental de desempenho ambiental. Assim, espera-se a incorporação da gestão ambiental na estrutura organizacional, melhoria contínua do desempenho ambiental e avaliações regulares por meio de auditorias ambientais.

Pode-se observar como as três estratégias de Alshuwaikhat e Abubakar (2008) se apresentam:

A primeira estratégia destina-se ainda a busca por um campus verde, alcançada por meio da construção de edifícios verdes e instalações de transporte, percursos (vias verdes) para pedestres e

ciclistas. Espera-se que os edifícios verdes reduzam o consumo de energia e melhorem o bem-estar da comunidade universitária. Além da eficiência e conservação de energia, esta iniciativa promover a conservação de recursos, reciclagem e gestão.

A segunda estratégia: Participação Pública e Responsabilidade Social, consiste em estabelecer parcerias com agências governamentais, instituições do setor privado e organizações não governamentais na promoção da sustentabilidade campus.

A participação da comunidade universitária pode ser realizada através da organização de discussões dos grupos focais, entrevista com representantes de para obter a sua entrada no processo. Esta iniciativa pretende dar voz para comunidade universitária, nas decisões sobre as ações que afetam suas vidas.

Já a Responsabilidade Social busca por meio de projetos comunitários e serviços de sensibilização, alcançar uma vida ambientalmente responsável e reforçar os valores e comportamentos desejados em toda a comunidade.

Dessa forma, as universidades devem promover a importância da dignidade humana, igualdade, paz, justiça, segurança genuína, direitos humanos e civis, as preocupações de segurança e saúde em matéria de sustentabilidade.

A terceira estratégia: Ensino e Pesquisa em Sustentabilidade, apresenta que as universidades são lugares únicos e servem a missões múltiplas, incluindo a educação, pesquisa e serviços públicos, portanto, têm a responsabilidade social de educar os estudantes e a sociedade para a sustentabilidade.

Assim, busca promover conferências, seminários, fóruns para a discussão de questões importantes, como boa governança, aquecimento global, pobreza, conflitos e refugiados, problemas de habitação, desigualdade de gênero, infantil e doenças maternas, etc., propor possíveis formas de combatê-las. As universidades prepararam a maioria dos profissionais (futuros líderes, empresários, tomadores de decisões). Por meio da infusão de

sustentabilidade em cursos de graduação e pós-graduação pode influenciar uma variada audiência (ALSHUWAIKHAT; ABUBAKAR, 2008).

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Foram identificados três ferramentas e modelos de sustentabilidade passíveis de serem aplicados na práxis do ensino superior brasileiro, são elas: Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), GrrrenMetric e o Modelo de Sustentabilidade no campus universitário proposto pelos autores Alshuwaikhat e Abubakar.

Reconheceu-se que a Agenda A3P é o instrumento mais empregado na contemporaneidade nacional, e corresponde a 51 IES, na busca de promover a sustentabilidade. Este resultado especificado por instituição e sua localidade geográfica é demonstrado no Quadro 3.

#### **Quadro 3** - IES brasileiras que aderiram a Agenda Ambiental na Administração Pública A3P

Instituto Federal de Ciência e Tecnologia de Roraima (Campus Amajari);

Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Estado de Santa Catarina;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (Campus São Gonçalo);

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (Campus Barbacena);

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas (Campus Muzambinho);

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins;

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (Campus Rio Verde);

Instituto Federal do Espírito Santo;

Instituto Federal Goiano/GO;

Universidade da Paz/DF;

Universidade de São Paulo;

Universidade Estadual da Bahia;

Universidade Estadual de Campinas/SP;

Universidade Estadual de Goiás;

Universidade Estadual do Maranhão;

Universidade Estadual do Rio Grande do Norte;

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia;

Universidade Federal da Bahia;

Universidade Federal da Paraíba (Campus I - João Pessoa);

Universidade Federal de Alfenas/MG;

Universidade Federal de Campina Grande/PB;

Universidade Federal de Fronteira Sul;

Universidade Federal de Mato Grosso;

Universidade Federal de Pelotas/RS;

Universidade Federal de São Paulo;

Universidade Federal de Santa Catarina;

Universidade Federal de Santa Maria/RS;

Universidade Federal de Viçosa/MG;

Universidade Federal do Espírito Santo;

Universidade Federal do Maranhão;

Universidade Federal do Pará;

Universidade Federal do Paraná;

Universidade Federal do Paraná;

Universidade Federal do Rio de Janeiro;

Universidade Federal do Rio Grande do Norte;

Universidade Federal do Rio Grande do Sul;
Universidade Federal do Tocantins;
Universidade Federal do Vale do São Francisco/BA;
Universidade Federal Fluminense;
Universidade Federal Rural da Amazônia;
Universidade Federal Rural de Pernambuco;
Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul;
Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Fonte: MMA, 2016.

Na sequência, foram identificadas oito IES nacionais no *ranking* de universidades que são signatárias ao modelo GreenMetric como as descritas no Quadro 4.

**Quadro 4** – IES brasileiras que participam do Ranking GreenMetric

Universidade Federal de Lavras - UFLA
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC RJ
Universidade de São Paulo – USP SP
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC RS
Pontifícia Universidade Católica de Campinas – PUC Campinas
Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP SP
Universidade Federal de Itajubá - UNIFEI
Universidade Federal de Pernambuco - UFPB

Fonte: Ranking GreenMetric (2015)

A tônica das discussões acerca da utilidade dos modelos e indicadores de sustentabilidade nas IES brasileiras têm apontado para o direcionamento de ações em busca de acesso ao fortalecimento da sustentabilidade nos campi, com destaque para as instituições públicas.

Notou-se que o Modelo de Sustentabilidade no campus proposto pelos autores Alshuwaikhat e Abubakar não foi detectado como sendo usual em território nacional.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Levando em consideração parâmetros da Agenda A3P, do GreenMetric e do Modelo de Sustentabilidade proposto por Alshuwaikhat e Abubakar, as universidades, através da implantação de ferramentas e indicadores de sustentabilidade tendem a promover o tripé ambiental, econômico e social ao desenvolver formas mais eficazes de lidar com problemas ambientais e sociais para que as futuras gerações tenham a capacidade de atender às suas necessidades. Neste sentido, um novo olhar para o cenário da sustentabilidade nas universidades brasileiras está lançado.

O apelo da comunidade acadêmica e da população de modo geral - ainda incipiente - pode favorecer o desencadeamento da aplicabilidade de ações sustentáveis nas IES do Brasil e alterar o panorama da sustentabilidade no ensino.

Tal intervenção ainda demanda cobrança por parte dos clientes e conscientização pela busca de nova racionalidade por parte dos responsáveis pelo mecanismos de controle e comando das universidades, demonstrando baixo potencial de coalizão visando efetivar melhor desenvoltura nas relações entre IES brasileiras e as ferramentas e indicadores de sustentabilidade disponíveis, necessitando aglutinar esforços para a produção de conhecimento interdisciplinar visando a implantação de ações ambientais, sociais e econômicas organizadas nos campi em território nacional.

## **REFERÊNCIAS**

Alshuwaikhat, H.M.; Abubakar, I. (2008) “An Integrated Approach to Achieving Campus Sustainability: Assessment of the Current Campus Environmental Management Practices”, *Journal of Cleaner Production*, Vol. 16, num. 16, p. 1777-1785.

BRASIL. LEI Nº 010172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001.

Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>

Acesso em: 3 de setembro de 2016.



Geng, Y.; Liu, K.; Xue, B.; Fujita, T. (2012) “Creating a ‘Green University’ in China: a Case of Shenyang University”. *Journal of Cleaner Production*, p. 1-7.

GREENMETRIC. Participant 2015. 2015. Disponível em: <<http://greenmetric.ui.ac.id/participant-2015/>>. Acesso em: 16 set. 2016.

GREENMETRIC GUIDELINE. UI GreenMetric World University Ranking. 2015. Disponível em: <<http://greenmetric.ui.ac.id>>. Acesso em: 16 set. 2016.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. A3P. 2016. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>> e 2016b <<http://www.mma.gov.br/destaques/item/8852>>. Acesso em 10 set. 2016.

Velazquez, L.; Munguia, N.; Platt, A.; Taddei, J. (2006) “Sustainable University: What Can Be the Matter?”, *Journal of Cleaner Production*, Vol. 14, p. 810-819



# Benefícios da inserção da educação ambiental em uma agroindústria

---

*Carla Noli Bisco Flozi<sup>1</sup>*

*Cristiane Hengler Correa Bernardo<sup>2</sup>*

*Angélica Góis Morales<sup>3</sup>*

## 1 INTRODUÇÃO

A sociedade atual vive as consequências de um ciclo produtivo que tem acarretado problemas ambientais bastante sérios. Há uma cadeia fomentada por uma economia baseada em um consumo excessivo, que leva a uma exploração exacerbada dos recursos naturais que, por sua vez, aumenta, de modo significativo, a geração de resíduos. Consequentemente, esse processo desencadeia problemas ambientais graves que necessitam ser debatidos para que possam ser solucionados ou, no mínimo, mitigados.

Devido ao agravante problema ambiental, desencadeado em maior representatividade pela revolução industrial, as exigências de toda a sociedade aumentam as demandas de utilização dos recursos naturais, sobretudo pelas indústrias. Essas demandas fizeram com que, entre as décadas de 1960 e 1970, surgissem novos questionamentos sobre o desenvolvimento industrial. Portanto, tal preocupação ambiental alcançou também as agroindústrias que, por sua vez, a fim de atender a nova e crescente demanda de seus

---

<sup>1</sup> Mestra em Agronegócio e Desenvolvimento (UNESP). Especialista em Gestão Empresarial (FAG-SP). Graduada em Administração (UniSalesinao-SP). Docente da graduação em Administração da FATEB – Faculdade de Ciências e Tecnologia de Birigui. [carlanbflozi@gmail.com](mailto:carlanbflozi@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutora em Educação (UFMS). Mestre em Comunicação Midiática (UNESP) e graduada em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo (PUCCAMP). Docente do curso de graduação em Administração e do Programa de Pós-Graduação em Agronegócio e Desenvolvimento da UNESP, Campus de Tupã. [cristiane@tupa.unesp.br](mailto:cristiane@tupa.unesp.br)

<sup>3</sup> Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento(UFPR). Mestra em Educação Ambiental (FURG-RS) e graduada em Ciências Biológicas (UNESP). Docente da graduação em Administração e do Programa de Pós-Graduação em Agronegócio e Desenvolvimento da UNESP, Campus de Tupã. Líder do grupo de Pesquisa em Gestão e Educação Ambiental (PGEA). [angelicagoismorales@gmail.com](mailto:angelicagoismorales@gmail.com)

clientes, iniciaram a inserção de práticas ambientais, ainda que de forma superficial (DONAIRE, 1999; SEIFFERT, 2011).

Na atual estrutura do complexo industrial, as agroindústrias vêm destacando-se pela agricultura, por esta representar uma atividade de alto impacto econômico. Por meio delas, as matérias-primas provenientes da agricultura e da pecuária passam pelo processo de transformação e beneficiamento, com a finalidade de suprir as necessidades do consumidor (NEVES, 2013).

O setor agroindustrial, por utilizar matéria-prima extraída diretamente do meio ambiente, passa a ter uma responsabilidade ainda maior com relação aos problemas ambientais. Estudos de Seiffert (2011) e Pedrini (2008) demonstram que a certificação ISO 14001, que versa sobre a implantação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA), vem cumprindo um papel importante para a redução dos impactos ambientais e de uma maior conscientização sobre tal necessidade.

Para o noroeste paulista, região onde o setor agroindustrial é de extrema importância econômica e social, analisar organizações que têm a inserção de políticas ambientais em sua estrutura, torna-se fundamental. Nesse cenário, o objetivo deste artigo foi analisar a inserção da educação ambiental em uma agroindústria do município de Guararapes, SP, principalmente, com foco nos aspectos da estrutura organizacional e benefícios da inserção da educação ambiental.

## **2 EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO EMPRESARIAL**

Considerada um tema cuja produção de conhecimento pressupõe um processo de pesquisa interdisciplinar, a educação ambiental é direcionada para mediar os problemas ambientais locais e globais, a fim de resolvê-los. É um processo democrático, participativo, inovador e integrador de vários sujeitos e áreas de conhecimentos que se reconhecem para a ação (GUIMARÃES, 2005).

A educação ambiental vem sendo discutida em muitos encontros internacionais, tendo destaque a conferência de Tbilisi, em 1977, que foi direcionada ao conhecimento baseado nas metodologias interdisciplinares. Foi por meio dessa conferência que a educação ambiental pôde ser considerada como elemento vital para a educação, a fim de propor bem-estar à humanidade. Já no ano de 1987 em Moscou, a discussão centrou-se no desenvolvimento, com objetividade à formação de profissionais de nível técnico e universitário sob a ótica da educação ambiental (MORALES, 2012).

Ainda com o intuito de aprimorar as discussões ambientais, em 1992, acontece a Rio-92, que versa sobre problemas emergentes à proteção ambiental, agregado ao desenvolvimento socioeconômico (PASSOS, 2009). Dessa conferência surge a Agenda 21, que busca a construção do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (BRASIL, 2014). Em 2012, a Rio+20 tem o propósito de avaliação das ações de educação ambiental, dos gargalos ainda existentes a serem sanados, e aborda a novas dificuldades emergentes apresentadas no contexto do desenvolvimento sustentável (ONU, 2014).

Muitos debates, discussões e projeções futuras foram elaborados, a fim de institucionalizar a educação ambiental na sociedade. Contudo, o tempo passou, e não houve grandes resultados de tais ações, o que não repercutiu em mudanças e amadurecimento da educação ambiental no Brasil. Sendo assim, persiste a necessidade de reflexão quanto à eficácia da institucionalização da educação ambiental no âmbito de políticas públicas adequadas à realidade brasileira (LAYRARGUES, 2012).

No campo empresarial, a educação ambiental ainda é vista por muitos como um processo desafiador, de difícil implantação por abranger além da gestão do meio ambiente as dimensões sociais, culturais, políticas, econômicas e ecológicas que a ela são incorporadas, restringidas ainda em ações pontuais, e em uma visão instrumental.

Fica então notório que, atualmente, diversas empresas buscam implementar a educação ambiental em sua estrutura de modo a amparar a implantação de normas internacionais como a ISO 14001, bem como auxiliar no deferimento das exigências de licenças ambientais.

Portanto, ressalta-se que a educação ambiental se faz necessária nos processos organizacionais, proporcionando desenvolvimento e ajustes no que abarca as questões estruturais políticas das organizações, conscientização e transformação do pensar dos colaboradores e envolvidos internos e externos, moldando e assegurando novos atores responsáveis socioambientalmente. Nesse contexto, o Sistema de Gestão Ambiental é um caminho importante para que as empresas insiram a questão ambiental nos processos organizacionais, contribuindo para um melhor desempenho socioambiental (PEDRINI, 2008; SEIFFERT, 2011).

Frente ao exposto, pode-se dizer que a educação ambiental, no meio empresarial, ainda possui dificuldades. Isso ocorre, na maioria das vezes, pela ausência de comprometimento da própria empresa com as questões ambientais, considerando esta área secundária frente às demais existentes em sua estrutura, além da participação pouco efetiva dos colaboradores, pela inexistência de espaços próprios de manifestações que enfraquecem o vínculo e o comprometimento do trabalhador com os processos de mudanças, gerando posturas de passividade e conformismo (FRITZEN; MOLON, 2006).

Outra questão, apontada em estudos de Pedrini (2008), é a falta de profissionais qualificados na área da educação ambiental, visto que este possui o papel de orientar, direcionar os colaboradores às atividades ambientais, buscar pela formação, para que todos adquiram habilidades e sejam capazes de tomar decisões e buscar soluções para os problemas ambientais.

Nas empresas, a educação ambiental, normalmente, está inserida no Sistema de Gestão Ambiental (SGA), no qual é orientado

às ações administrativas por meio de planejamento, organização, direção e controle das atividades desenvolvidas pela empresa, com o intuito de alcançar resultados positivos relacionados ao meio ambiente (BARBIERI; SILVA, 2011). Nessa perspectiva, a educação ambiental pode ser uma mediadora na implementação de processos de gestão ambiental. No entanto, destaca-se ainda que, para obter sucesso na implantação de qualquer sistema nas empresas, os processos educativos são essenciais. Contudo, a dimensão ambiental não depende apenas de abordagens técnicas, mas de aspectos sócio-culturais.

Para tanto, ao pensar de que maneira a variável ambiental está sendo incorporada, torna-se interessante e imprescindível a compreensão da cultura organizacional.

### **3 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E A CULTURA NAS ORGANIZAÇÕES**

Do ponto de vista de Hofstede (2003), a cultura é um fenômeno coletivo, isso porque as pessoas de um determinado grupo partilham suas ideias, opiniões, posições, por viverem no mesmo ambiente social, no qual a cultura é adquirida.

Pesquisas sobre cultura são essenciais para a compreensão das organizações, devido às mutações constantes ocorridas no ambiente externo, acompanhadas de inúmeras exigências que repercutem no ambiente interno das organizações, clamando por adaptações ao novo e influenciando a mudança cultural da organização (BARRETO et al., 2012).

É crescente a implementação do SGA nas empresas, o que reflete em necessidade de comprometimento dos colaboradores para com o meio ambiente. Isso implica também, em mudar a cultura organizacional, inserindo os aspectos ambientais nos mais variados planos elaborados pelos gestores e desenvolvidos por todos os colaboradores.

Dias (2011) contribui com esse processo de mudança ao dizer que a empresa que adotar um SGA deve mudar a mentalidade e atitudes dos colaboradores, desde o nível estratégico até o nível operacional, incorporando a variável ambiental em suas rotinas de trabalho e, posteriormente, ao seu ambiente externo. Portanto, a responsabilidade ambiental representa um processo contínuo de educação e aculturação.

Segundo Cury (2012), as empresas possuem diversos departamentos, seções, relações interpessoais e comunicação entre superiores e subordinados, entre outros. Todos esses componentes interagindo de modo contínuo, passam a compor uma estrutura organizacional e pode ser representada, graficamente, por um organograma que pode ser de estrutura simples, ou aprimorada.

O organograma de representação simples apresenta as unidades que compõem a empresa, as funções realizadas por essas unidades, a conexão e a interdependência entre as unidades, os níveis administrativos e a conduta hierárquica. Entretanto, para o organograma mais aprimorado, incluem-se as informações que abarcam identidade dos dirigentes das unidades, dos subordinados, autoridades e ligação hierárquica (CURY, 2012).

A opção por um determinado desenho departamental em detrimento de outro, necessariamente abrange vantagens e desvantagens. De acordo com Oliveira (2011a; 2011b), apresentam-se oito abordagens tradicionais de desenho departamental, conforme descritas no Quadro 2.

Quadro 2 - Abordagens tradicionais de desenho departamental.

Abordagens	Concepções	Vantagens	Desvantagens
<b>Funcional</b>	Engloba as tarefas realizadas com o subsídio das habilidades, conhecimentos e	Excelente coordenação intradepartamental	Visão muito especializada.



	recursos semelhantes.		
<b>Territorial</b>	Seu princípio é que todas as tarefas realizadas em determinado território ou região, sejam agrupadas e dispostas sob os comandos de apenas um executivo.	Ações mais eficazes e ágeis em determinadas regiões, bem como facilidade em conhecer os fatores de influências.	Deficiência na coordenação entre várias divisões.
<b>Projetos</b>	As atividades e os colaboradores recebem atribuições temporárias.	Alto grau de responsabilidade da equipe que executa o projeto.	O tamanho da equipe pode atrapalhar o sucesso do projeto.
<b>Matricial</b>	Disposição ordenada entre a estrutura funcional e a estrutura por projetos na mesma estrutura organizacional.	Intensiva coordenação.	Ausência de clareza sobre as atribuições e autoridade.
<b>Processos</b>	As tarefas são agrupadas conforme as etapas de determinado processo.	Melhor coordenação e avaliação de cada etapa do processo.	Possível perda da visão global.
<b>Produtos Serviços</b>	O alinhamento é feito por meio das atividades de cada produto/serviço da empresa.	É favorável para a inovação e criatividade.	Pode gerar ansiedade e temor aos colaboradores.
<b>Clientes</b>	As atividades são agrupadas conforme as mais diversas e específicas	Assegura um atendimento eficaz e contínuo aos clientes.	Faz com que os recursos sejam inadequados.

	necessidades dos clientes.		
<b>Mista</b>	Refere-se a uma mescla de tipos de departamentalização na estrutura organizacional.	Escolher conforme a realidade por partes da empresa.	Avaliar a escolha de modo isolado.

Fonte: Adaptado de Oliveira (2011a; 2011b).

Observando essas abordagens e suas concepções, é possível identificar que não existe um modelo único de departamentalização que caracteriza a estrutura organizacional e sim, uma variedade de modelos.

No entanto, o estabelecimento de qualquer modelo de estrutura organizacional depende de análises de alguns fatores que são considerados condicionantes. O fator ambiente externo é composto por variáveis incontroláveis, mas observáveis, estrategicamente, pelas organizações e o fluxo de decisões a serem tomadas durante a vida da empresa irão refletir na estrutura organizacional, podendo ocasionar adaptações de acordo com as exigências do ambiente externo (OLIVEIRA, 2011a).

Com a ascensão das questões ambientais nas empresas, a partir de meados de 1990, surge uma perspectiva histórica da integração da gestão ambiental em organização industrial. Algumas das características que se destacaram nesta nova etapa foram:

- a) A introdução progressiva de uma perspectiva de sustentabilidade;
- b) a proliferação dos engajamentos coletivos – como os códigos de conduta, os convênios e os acordos voluntários;
- c) a maior interação entre as esferas pública e privada – com a participação dessas organizações na formulação de objetivos e na escolha de instrumentos de política ambiental;
- d) o maior envolvimento da sociedade civil organizada – como, por exemplo, por meio das Organizações Não-Governamentais (CORAZZA, 2003, p.4).

Diante das características apresentadas, pode-se entender que a eficiência da gestão ambiental está diretamente relacionada à sua incorporação na estrutura organizacional. Os objetivos e estratégias que envolvem as questões ambientais devem ser articulados com as demais estratégias existentes da empresa (CORAZZA, 2003). Os autores Jabbour; Stefanelli e Teixeira (2012) compartilham com Corazza (2003) seus pontos de vista em relação à gestão ambiental e da estrutura organizacional, e acrescentam que a abordagem sistêmica deve ser a base para a incorporação da gestão ambiental em todos os níveis existentes nas empresas.

Uma pesquisa desenvolvida por Jabbour; Stefanelli e Teixeira (2012), revela que a área de gestão ambiental, predominantemente, está subordinada às áreas de qualidade e segurança do trabalho. Ademais, constatou que os gerentes da área ambiental também atuam na área de qualidade, a qual permeia sua formação. Esse fato ocorre devido ao conhecimento em sistemas de certificações, como o de qualidade, os programas de melhoria contínua, 5S<sup>1</sup>, dando suporte à gestão ambiental.

Frente ao exposto, a estrutura e a cultura organizacional são características essenciais das empresas, o que implica compreender as relações entre os departamentos de uma organização, entre a comunidade interna e externa, bem como a prioridade ambiental no desenho e na gestão organizacional. Essa compreensão do todo e das partes que compõem a empresa, torna-se necessária pelo fato de a estrutura organizacional ser constituída de forma coletiva e dinâmica. Por isso, esse estudo enfatiza a importância de compreender a dimensão da educação ambiental nas relações da estrutura organizacional no setor agroindustrial.

---

<sup>1</sup> 5S é um método praticado continuamente, baseado nos acrônimos japoneses de *seiri* (organização), *seiton* (utilização), *seiso* (limpeza), *seiketsu* (padronização) e *shitsuke* (disciplina), pode ser usado para engajar as atividades de melhoria dentro de muitos ambientes, dentre eles locais de trabalho, também auxilia na mudança de pensar e agir para uma melhor qualidade de vida (MARSHALL JUNIOR, 2010).

#### 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa compreende a abordagem qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, na qual se buscou um detalhamento com maior rigorosidade possível dos fatos e fenômenos existentes na agroindústria.

Nesta investigação, o caso estudado foi uma agroindústria, do setor alimentício no município de Guararapes, situada no estado de São Paulo/Brasil.

Os dados primários desta pesquisa foram obtidos por meio de pesquisa documental, documentos relacionados às questões ambientais disponibilizados pela agroindústria; também se utilizou de observação não participante *in loco*, a fim de analisar o comportamento dos colaboradores e, por fim, a realização das entrevistas com dez colaboradores dentre os níveis tático e operacional. As entrevistas realizadas na própria agroindústria, obedeceram a um roteiro semiestruturado e foram aplicadas para dez sujeitos que exercem as funções e atividades que pertencem ao SGA, conforme descritos no quadro 4.

Os roteiros das entrevistas foram elaborados a partir de questões que pudessem dar a compreensão sobre a educação ambiental relacionada à estrutura organizacional, sobre os benefícios da educação ambiental. Esses instrumentos de coletas de dados visaram alcançar maior validade construtiva da pesquisa na agroindústria estudada (JUPP, 2006).

Em sequência ao estudo, os dados foram analisados e interpretados por meio do referencial teórico, com o suporte do método de análise de conteúdo que, segundo Bardin (2011), oferece um caminho para compreender a construção do significado que os sujeitos da pesquisa exteriorizam em seu discurso. As falas e expressões dos sujeitos permitem que o pesquisador compreenda as representações demonstradas com relação a sua realidade e suas interpretações quanto aos significados próximos.

Esta análise de conteúdo envolve três etapas básicas, conforme descreve Bardin (2011): a) pré-análise, a partir da leitura flutuante do material coletado, a escolha dos documentos, a formulação dos objetivos e elaboração de indicadores; b) exploração, sendo feita a codificação, a classificação e a categorização e c) o tratamento dos dados, com auxílio das interpretações e inferências intuitivas, com embasamento nos materiais empíricos, que permite o estabelecimento de relações. As categorias apresentadas e discutidas neste artigo são: estrutura organizacional e benefícios gerados por meio da educação ambiental.

#### 4.1 Agroindústria em estudo

O segmento de atuação da agroindústria estudada é no processo de fabricação de óleo a partir do caroço de algodão. Além do óleo semirefinado que é o produto “carro chefe”, outros produtos também são produzidos, conforme pode-se observar no Quadro 3.

Quadro 3 – Bens produzidos pela agroindústria.

Óleo semirefinado	É obtido por meio de extração mecânica (prensagem) e por solvente, é comercializado, principalmente, para as indústrias alimentícias que concluem o processo de refino, obtendo óleo refinado para consumo doméstico e gordura hidrogenada. Pode ser utilizado como matéria-prima para indústrias de transformação, tais como: fabricação de gorduras vegetais, óleo refinado, inseticida, tintas, cosméticos e lubrificantes especiais.
Línter de algodão	É obtido por meio do processo de deslntamento, no qual a fibra é separada do caroço de algodão e, posteriormente, enfardada. O línter é transformado em celulose por empresas especializadas e pode ser utilizado na fabricação de papel moeda, embutidos (fabricação de tripa fibrosa), sorvetes, filmes fotográficos, entre outros.
Casca de algodão moída	É resultante da separação do caroço para a extração da amêndoa (polpa do caroço), que irá para o esmagamento e separação do línter residual, a casca composta por casca de algodão com menor teor de fibra bruta. É comercializada

	como ingrediente nutricional para alimentação animal de espécies ruminantes.
Briquete de casca	É composto por casca de algodão moída, com maior teor de fibra bruta, é um ingrediente nutricional para alimentação animal de espécies ruminantes.
Farelo de algodão	É resultante da extração do óleo de caroço de algodão - comercializado como ingrediente nutricional para alimentação animal de espécies ruminantes. Apresenta elevada qualidade e é um importante componente para o desenvolvimento do animal no sistema de confinamento bovino e pecuária leiteira.
Borra	É proveniente do processo de refinação do óleo bruto, utilizada na fabricação de sabão para o uso doméstico, bem como na produção e extração de ácidos graxos.

Fonte: Dados da pesquisa.

A agroindústria conta com 285 colaboradores que estão alocados nos níveis estratégico, tático e operacional. Dentre o quadro de colaboradores, dez foram os entrevistados, conforme Quadro 4, e a seleção dos mesmos deram-se devido à proximidade com a área ambiental da agroindústria.

Quadro 4 – Identificação dos entrevistados.

Cargo do Colaborador	Atuação no SGA	Identidade no Artigo
Encarregado da Qualidade	Secretário do Grupo H2O	R1
Analista Administrativo	Secretário do SGA	R2
Gestor de RH e Ambiental	Gestor Ambiental	R3
Gerente da Produção	Representante Ambiental	R4
Gerente de Originação	Líder do Grupo - Marketing Ambiental	L1
Químico	Líder do Grupo - H2O	L2
Técnico Segurança do Trabalho	Líder do Grupo - Veja Bem	L3
Encarregado do setor de TI e Financeiro	Líder do Grupo - Sustentare	L4

Encarregado do Pátio	Líder do Grupo – IPÊ	L5
Encarregado do setor de Alimentação à Extratção Solvente e Moinho	Líder do Grupo – Ar Limpo	L6
Encarregado da Segurança do Trabalho e Patrimonial	Líder do Grupo – Energia	Não concedeu entrevista <sup>1</sup>

Fonte: Dados da pesquisa.

No que tange à responsabilidade da educação ambiental, todos os colaboradores são responsáveis. Contudo, existem pessoas de diversos setores que são responsáveis diretamente, pelas questões ambientais, o que não configura um setor ou departamento, propriamente dito formal, estando presente entre os níveis estratégico e tático da agroindústria.

## 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Diante do estudo na agroindústria, as categorias a serem analisadas, como já mencionado são: estrutura organizacional e benefícios gerados por meio da educação ambiental.

### **Categoria – Estrutura organizacional**

Em subsídio aos estudos de Cury (2012) e Oliveira (2011a; 2011b), a representação gráfica da agroindústria possui características do organograma aprimorado, em que a identidade dos dirigentes e demais colaboradores são dispostas, não descrevendo as funções realizadas pelas unidades.

Nota-se que a estrutura organizacional apresenta uma tendência para o tipo funcional, visto que apresenta uma excelente coordenação intradepartamental, correlacionando aos estudos de Oliveira (2011a; 2011,b).

---

<sup>1</sup> O líder do Grupo – Energia não concedeu entrevista devido a imprevistos em sua rotina de trabalho.

Mediante a pesquisa documental e observação *in loco*, realizadas na agroindústria, não foram encontrados, formalmente, a missão e a visão, mas, pôde-se verificar que alguns valores expostos por meio do site, são colocados em prática.

*A missão, visão e valores da agroindústria não estão formalizados, descritos em nenhum documento, mas a missão é gerar riqueza para o país de forma totalmente legal, sem infringir qualquer tipo de lei, inclusive as ambientais, e a missão deve ser desenvolvida assegurando a segurança do trabalho de seus colaboradores. Quanto aos objetivos, a empresa foca naquilo que o grupo pretende atingir. Um dos objetivos do grupo é que até 2020, toda a cadeia produtiva do grupo seja dividida em 50% para área de motores<sup>16</sup> e 50% para os demais negócios do grupo. Hoje o percentual para a área de motores é superior a 50%. Especificamente, para esta unidade do grupo, o objetivo, com prazo de cinco anos, é o de ser 1/3 maior do que é hoje, mas tudo depende de cenários externos que repercutem no ambiente interno da agroindústria. Em relação aos valores, posso dizer que a ética, o respeito e a honestidade estão acima de todos os valores da empresa (R3).*

Quanto à estrutura organizacional da agroindústria foi possível identificar que não há um departamento específico responsável pelo meio ambiente, sendo oportuno observar que, mesmo sem um espaço físico destinado à área ambiental, existe um sistema corporativo, um gestor ambiental e diversos outros colaboradores que possuem responsabilidades na área ambiental, representando o SGA e, atuando concomitantemente às funções efetivas de seus cargos registrados.

*Não, não temos um departamento específico de meio ambiente na empresa, temos um sistema corporativo do grupo todo e o SGA em cada empresa do grupo. Então seguimos procedimentos padrões operacionais que descrevem as atividades a serem realizadas. Temos um documento que se chama – funções, responsabilidades e autoridades, o qual descreve a estrutura do SGA, qual o papel de cada integrante (R1).*



## O posicionamento da R2 assemelha-se ao do R1:

*Não existe na empresa um setor ou departamento destinado apenas ao meio ambiente, temos o gestor ambiental que, antes era ele mesmo quem dava todos os treinamentos e palestras para nós, em casos muito específicos como, por exemplo, empoeiramento, o próprio líder do grupo Veja Bem é quem ministrava os treinamentos. Mas com o passar dos anos e o aumento do envolvimento dos funcionários com as questões ambientais, hoje, eu o encarregado da qualidade é quem somos responsáveis em realizar esses treinamentos e palestras com os demais colaboradores (R2).*

Já R3 aborda que a educação ambiental aparece na empresa devido ao SGA:

*A educação ambiental e todos os demais assuntos que são relacionados às questões ambientais da empresa, foram sendo incorporadas por pura obrigatoriedade, porque tínhamos que implantar a ISO 14001. Como não sabíamos que bicho era esse, começamos a engatinhar, a buscar conhecimentos ambientais (R3).*

E, o mesmo ainda enfatiza que mesmo não existindo um ambiente específico para a área ambiental, os grupos desenvolvem excelentes trabalhos.

*A empresa foi dividida em grupos de trabalhos ambientais, por isso, não se tem um departamento específico. Em todos os setores pode-se encontrar membros que estão distribuídos nos grupos. E essa estrutura de organizar as tarefas é muito interessante, porque todos tem seus deveres, responsabilidades e liberdade em participar sobre as questões ambientais, buscando atingir os objetivos e as metas que são estabelecidas. É claro que essa é uma liberdade controlada, mas ainda assim todos dão muitas ideias de novos projetos e dificilmente a diretoria não aprova (R3).*

Conforme Corazza (2003), Jabbour, Stefanelli e Teixeira (2012), pode-se entender que a eficiência da gestão ambiental está

diretamente relacionada à sua incorporação na estrutura organizacional, isso pode auxiliar na redução das dificuldades enfrentadas no processo de adesão do SGA. Porém, os resultados da pesquisa apontam que houve muita dificuldade no processo de implantação do SGA, principalmente, relacionada à mudança de postura e pensamento dos colaboradores.

Nos dias atuais, segundo o R3, “[...] vejo uma evolução no seu papel de cidadão (colaboradores), mas a postura nem sempre foi essa”. O R1 e R4 também relatam que os colaboradores hoje, são mais participativos. O R2 diz que, “a grande maioria, vem aderindo aos poucos esse novo pensar e agir, e ainda existe resistência por parte de uma pequena parcela de colaboradores, não são todos que estão bem comprometidos”.

Por meio das entrevistas, podem ser percebidos traços da cultura de trabalho dos japoneses, inserida na cultura organizacional da agroindústria. Esses traços podem estar ligados aos diretores, devido a suas posturas perante aos demais colaboradores. Um dos aspectos recorrentes nas entrevistas foi a mudança quanto à disciplina dos colaboradores, destinada às regras da empresa. Conforme relato dos entrevistados, “a postura quanto às normas nos dias de hoje, é muito positiva, se comparada há tempos” (L5).

Ressalta-se que a agroindústria apresenta como práticas socioeducativas ambientais, treinamentos, palestras, cursos de curta duração (auditoria interna), e possui grupos de trabalhos ambientais que desenvolvem diversos programas com foco em economia do consumo de água, energia, ar limpo, coleta seletiva (descarte correto dos resíduos e dos reciclados), reflorestamento e marketing ambiental. Portanto, tais posturas dos colaboradores vêm mudando com tais práticas socioeducativas ambientais, o que vem a fortalecer a educação ambiental empresarial, embora não tenha de forma explícita em sua estrutura organizacional um setor, ou departamento direcionado às questões ambientais.

## **Categoria - Benefícios gerados por meio da educação ambiental**

Os benefícios, de alguma forma, foram mencionados pela maioria dos colaboradores. Quanto aos benefícios de conhecimento do R1, estes são financeiros e não financeiros.

*Os colaboradores se tornam mais conscientes, adquirem conhecimentos e tornam-se aptos para tomada de decisões relacionadas as questões ambientais. Já financeiramente, o evitar o desperdício de recursos e materiais impactam nas economias de consumo, os processos de reuso também é um outro benefício, já a reciclagem condiciona retorno de valor financeiro, mesmo que seja pouco, pois não é significante tal valor (R1).*

O R2 diz que, os benefícios são: “maior conscientização, responsabilidades, comprometimento e novas atitudes, economizam no consumo de água, energia, entre outros, adotam também atos mais seguros em suas atividades rotineiras, dos quais evitam acidentes de trabalho e ambientais e a reciclagem”. Nota-se que, a reciclagem e as ações em prol da economia estão direcionadas aos benefícios financeiros. “Também tem o plantio de seringueiras que, em breve, acontecerá a primeira extração do látex” (R2).

O R3, tem uma visão bem sistêmica sobre a geração de benefícios oriundos da educação ambiental, sobre os quais ele discorre:

*A educação ambiental gera benefícios não só para a empresa, como para toda a comunidade em geral, pois o principal benefício da educação ambiental está diretamente relacionado à mudança de atitude dos colaboradores, pois colaboradores conscientes “ambientalmente” são na realidade agentes multiplicadores, levam seus conhecimentos para o seio da sua família, bem como, para a comunidade do qual vivem. Essa mudança de atitude dos colaboradores vem trazendo para a empresa economia em seus processos e reduzindo o desperdício, desse modo, oferece uma melhor qualidade ambiental a seus colaboradores e à comunidade.*

*A empresa possui duas metas ambientais que estão relacionadas com a preservação dos recursos naturais: Água e Energia Elétrica, sendo que, toda ação de redução de consumo desses recursos naturais, provoca, automaticamente, um retorno econômico para a empresa. Sem contar o retorno indireto que essas práticas ambientais provocam para a empresa, que além de assegurar a permanência da empresa no mercado e garantir uma boa imagem perante a sociedade, favorecendo seu marketing, evita multas e sanções por descumprimento das leis ambientais e elimina desperdícios durante os processos de manufatura, reduzindo seus custos diretos e indiretos, vindo a ter uma sobra de recurso financeiro para novos investimentos. A responsabilidade ambiental para a empresa não impede o seu crescimento econômico, muito pelo contrário, é justamente um dos itens que vem garantindo o seu sucesso no cenário atual. Com a preservação do meio ambiente e de toda sua diversidade e complexidade, o maior beneficiado é o planeta terra. O maior ganho da sustentabilidade é: planeta saudável, futuro sustentável para as próximas gerações, e economia forte, crescente e lucrativa, mas, sobretudo, responsável e sustentável (R3).*

Já o R4, compartilha de vários benefícios já mencionados pelos demais responsáveis citados e ainda ressalta que “(...) Além do maior comprometimento dos colaboradores, e com a certificação, a empresa se torna mais competitiva e ainda melhora a relação externa com órgãos estadual, federal e com a comunidade” (R4).

Quanto ao posicionamentos dos líderes, houve uma consonância entre as respostas.

Vejo o benefício na mudança do comportamento dos colaboradores, não temos poluição, vazamento de óleo, contaminação de solo. Uma vez que todos são treinados e educados nesses conceitos, as ações de cada colaborador permite ganhos para a própria empresa. Quanto a benefícios econômicos, seria com a redução de custos com a água e energia. Não posso dizer que a venda de resíduos, material de coleta seletiva vá trazer um retorno financeiro considerável para a empresa. Existe a prospecção da venda de látex por conta do plantio da seringueira, mas ainda não se tem um diagnóstico e planejamento de quanto

isso resultará em ganho financeiro, ainda não atingiu o ciclo para ser feita a primeira coleta (L1).

Para o L6 os benefícios estão articulados na melhora da consciência dos colaboradores e na agilidade de ações corretivas quando necessárias.

Hoje o pessoal está mais consciente sobre os impactos que suas atividades podem causar no meio ambiente. Então, caso aconteça algum derramamento, a ação corretiva é rápida e o impacto reduzido, mas o pessoal está consciente sobre isso. Quando a empresa vai comprar recursos materiais ela sempre analisa se esse material terá uma vida útil interessante e o quanto de resíduo será gerado, então a opção que melhor for é escolhida, pensando economicamente e ambientalmente, a plantação de seringueira irá dar um bom retorno financeiro, mas ainda vai ter a primeira coleta, ainda não teve (L6).

Para Barbieri (2011), o desempenho ambiental da empresa melhora ao passo que a mesma implementa um SGA, pois esse sistema auxilia no desenvolvimento da consciência ambiental de seus colaboradores. A educação ambiental que está inserida no SGA, tem o papel de agir no processo de transformação do ser humano, no sentido de sensibilizá-los a fim de refletir sobre sua ação.

Observa-se que a educação ambiental é um tanto periférica e está muito relacionada às práticas de gestão ambiental. Nessa posição, Pedrini (2008) reforça que a educação ambiental empresarial ainda é pontual e limitada, mesmo sendo notável a preocupação ambiental nas empresas, estas estão ligadas às exigências para licenciamentos, selos de certificação, marketing e imagem empresarial. Contudo, nesse estudo nota-se que, embora a educação ambiental seja disseminada superficialmente, permite ainda assim, inúmeros benefícios advindos de sua inserção no âmbito empresarial, tanto para os colaboradores, quanto para a empresa. Dentre os benefícios mencionados durante as entrevistas, pode-se considerar que a agroindústria possui atualmente

comprometimento e participação de seus colaboradores, resultando em maior competitividade, redução de custos e ainda, em contrapartida, desfrutar do uso da credibilidade de sua imagem e de sua reputação, frente ao seu público de interesse.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Toda empresa responsável e comprometida ambientalmente deve atentar-se para a minimização dos danos causados ao ambiente e também à promoção de ações sustentáveis, pois as mesmas necessitam de insumos, muitos deles advindos diretamente da natureza.

Nesse sentido, é possível identificar que a gestão ambiental vem adentrando de modo crescente às empresas, subsidiada pela educação ambiental, que por sua vez, é vista como parte crucial do processo de construção social da realidade, o que a torna mediadora na participação ativa dos processos de gestão ambiental. Contudo, o estudo aponta que a inserção da educação ambiental deu-se por meio de uma exigência, ao passo que a agroindústria foi adquirida por uma multinacional, para a qual a conquista da ISO 14001 parece ser uma cultura, uma vez que todas as empresas do grupo buscaram tal certificação.

Quanto à estrutura organizacional, identifica-se que realmente a agroindústria não apresenta com formalidade a área ambiental em seu organograma geral, mas existe um organograma específico – ISO 14001, no qual estão elencados os colaboradores que estão à frente das questões ambientais da empresa.

Também não há em sua estrutura física, um setor específico, pois os integrantes que atuam no SGA estão dispersos em diversos setores que a empresa possui. Ainda que não se tenha a formalização, fica notório que os procedimentos ambientais a serem realizados são cumpridos.

Destarte, mesmo com as práticas socioeducativas existentes, não é possível reconhecer a educação ambiental em formato de

processo contínuo, de caráter transformador e crítico. Pois, as atividades ficam limitadas e são desenvolvidas pontualmente, como os treinamentos, que acontecem em datas pré-estabelecidas e, normalmente, uma vez ao ano. E a educação ambiental vai muito além de palestras e treinamentos, sendo que o processo de formação deve ser permanente, a fim de proporcionar reflexão e mudança na relação das pessoas com o meio ambiente.

Acredita-se, pois, que é fundamental o engajamento de todos os envolvidos no processo de gestão empresarial em defesa do aprimoramento da qualidade de vida global e espera-se que este trabalho fomenta junto às empresas, e demais envolvidos com a temática ambiental, a predisposição para mudança, primeiro passo a ser desenvolvido na implementação da educação ambiental que contribua de fato para uma sociedade justa, democrática e sustentável.

## REFERÊNCIAS

- BARBIERI, J. C.; SILVA, D. *Educação ambiental na formação do administrador*. São Paulo: Cengage Learning, 2011.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARRETO; L. M. T. S.; KISHORE, A.; REIS, G. G.; BAPTISTA, L. L.; MEDEIROS, C. A. F.; Cultura organizacional e liderança: uma relação possível? *Revista de Administração*, v. 48, n. 1, p. 34-52, 2012.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Agenda 21 Brasileira*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira>> Acesso em: 06 mai. 2014.
- CORAZZA, Rosana Icassatti. Gestão ambiental e mudanças da estrutura organizacional. *Revista de Administração de Empresas (RAE-eletrônica)*, v. 2, n. 2, p. 1-23, 2003.
- CURY, A. *Organização e métodos: uma visão holística*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DIAS, R. *Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade*. ed. 2. São Paulo: Atlas, 2011.

DONAIRE, D. *Gestão ambiental na empresa*. ed. 2. São Paulo: Atlas, 1999.

FRITZEN, F. M.; MOLON, S. Responsabilidade e educação ambiental: um estudo de caso na refinaria de petróleo Ipiranga S.A., Rio Grande-RS. *Revista Científica de Administração/Faculdade Expoente* – v.6, n.6, jan./jun. 2006. Curitiba: Editora e Gráfica Expoente, 2006.

GUIMARÃES, M. *A dimensão Ambiental na educação*. Campinas: Papyrus, 2005.

HOFSTEDDE, G. *Culturas e organizações: compreender a nossa programação mental*. Tradução: Antônio Fidalgo. Lisboa: Sílabo, 2003.

JABBOUR, A. B. L. S.; STEFANELLI, N. O.; TEIXEIRA, A. A. Gestão ambiental e estrutura organizacional: estudo de múltiplos casos. *REGE Revista de Gestão*, v. 19, n. 3, 2012.

JUPP, V. *The sage dictionary of social research methods*. Sage Publications Ltd. p.79-249, 2006.

LAYRARGUES, P. P. *Educação ambiental no Brasil: o que mudou nos vinte anos entre a Rio 92 e a Rio+20, 2012*. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/?section=8&edicao=75&id=938>> Acesso em: 24 jun. 2015.

MARSHALL JUNIOR, I. et al. *Gestão da qualidade*. ed. 10. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

MORALES, A.G. *A formação do profissional educador ambiental: reflexões, possibilidades e constatações*. 2. ed. Ponta Grossa: UEPG, 2012.

NEVES, M. F. (Coord.). *Agronegócios e desenvolvimento sustentável: uma agenda para a liderança mundial na produção de alimentos e bioenergia*. São Paulo: Atlas, 2013.



OLIVEIRA, D. P. R. *Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2011a.

\_\_\_\_\_. *Estrutura organizacional: uma abordagem para resultados e competitividade*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011b.

ONU. *Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável*, 2014. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/sobre/>> Acesso em: 31 jul. 2014.

PASSOS, P. N. C. A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 6, n. 6, 2009.

PEDRINI, A. G. (Org.) *Educação ambiental empresarial no Brasil*. São Carlos: RiMA, 2008.

SEIFFERT, M. E. B.. *Gestão ambiental: instrumentos, esferas de ação e educação ambiental*. ed. 2. São Paulo: Atlas, 2011.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.



# Aplicação da pegada ecológica referente ao parâmetro de consumo transporte no campus de Tupã da UNESP

---

*Luana Ferreira Pires<sup>1</sup>*  
*Angélica Gois Morales<sup>2</sup>*

## 1 INTRODUÇÃO

Pesquisas sobre a finitude dos recursos naturais e suas consequências vêm aumentando a cada dia e, principalmente na passagem da década de 1960 para 1970, houve maior preocupação dedicada aos limites do meio ambiente. Nessa época, com a publicação de documentos e realização de importantes encontros, foram reconhecidos como questões globais a degradação do meio ambiente e seus reflexos (GONZÁLEZ; RINCÓN, 2013).

Apesar dos eventos ambientais terem procurado, com maior ou menor ênfase, fomentar o desenvolvimento sustentável, integrando sustentabilidade e crescimento socioeconômico, no decorrer dos anos verificou-se a expansão de um estilo de vida insustentável. Para Amaral (2010), esse descompasso entre a consciência sobre o meio ambiente e o padrão de consumo socialmente legitimado torna necessária a mensuração dos danos provocados pelo emprego dos recursos naturais no sistema econômico.

Nesse sentido, ferramentas qualitativas e quantitativas foram elaboradas a fim de mensurar a sustentabilidade ambiental,

---

<sup>1</sup>Graduada em Administração e mestranda do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento, pela Faculdade de Ciências e Engenharia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Participante do Grupo de Pesquisa em Gestão e Educação Ambiental (PGEA). E-mail: luanaf.p@hotmail.com

<sup>2</sup>Graduada em Ciências Biológicas UNESP, mestre em Educação Ambiental pela Fundação Universidade Federal do Rio Grande e doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora no curso de Administração e no Programa de Pós-Graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD) da UNESP. Líder do grupo de Pesquisa em Gestão e Educação Ambiental (PGEA). E-mail: angelica@tupa.unesp.br

dentre as quais Quiroga (2011) destaca os indicadores de sustentabilidade, tais quais a Pegada Ecológica (PE), aceita por diversos autores (NESS *et al.*, 2007; TURNER *et al.*, 2007; AMARAL, 2010) e organizações.

A PE consiste num indicador de sustentabilidade que expressa os impactos das ações do ser humano sobre o meio ambiente. Além da clareza e objetividade dos resultados, e o potencial político-pedagógico, a flexibilidade de aplicação do método é também considerada um fator favorável. Passível de adequação, conforme Nech (2009), a PE pode ser empregada nas escalas regional, municipal, empresarial, escolar, familiar, pessoal e outras.

Dos possíveis ambientes de aplicação do indicador, Amaral (2010) chama a atenção para as universidades, espaços de desenvolvimento do saber onde é esperada a integração de iniciativas ambientais na gestão das unidades de ensino. A essas instituições competem suas atribuições tradicionais e a responsabilidade de incentivar mudanças coletivas a partir da educação e de referências de práticas sustentáveis.

A pertinência da aplicação do método da PE no contexto universitário justifica o emprego do indicador no Câmpus de Tupã da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, a exemplo das pesquisas realizadas na Universidade de Santiago de Compostela (USC), na Espanha, e na Universidade de São Paulo, Câmpus de São Carlos. Dessa forma, o objetivo geral deste artigo, que se trata de um recorte de uma pesquisa mais ampla, é mensurar o impacto sobre o meio ambiente do Câmpus de Tupã da Universidade Estadual Paulista, referente ao parâmetro de consumo transporte, por meio da aplicação do indicador de sustentabilidade Pegada Ecológica.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

### 2.1 Indicadores de Sustentabilidade

Conforme Quiroga (2001), em meados da década de 1980, da convergência entre as áreas da economia e da ecologia, iniciou-se no Canadá e em alguns países da Europa pesquisas sobre indicadores de sustentabilidade, com o propósito de acompanhar continuamente a (in)sustentabilidade do modelo de crescimento social.

Do latim, *indicare*, indicador remete a descobrir, apontar, anunciar, estimar. Trata-se de uma ferramenta, de caráter qualitativo ou quantitativo, adotada a fim de agregar e quantificar dados de eventos complexos e simplificar sua divulgação (BELLEN, 2006; AMARAL, 2010).

Os anos 1990 marcaram a consolidação dos estudos acerca dos indicadores de sustentabilidade na América Latina e nos países desenvolvidos, principalmente pela realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992 no Rio de Janeiro. Quiroga (2001) comenta a autonomia do Canadá, Nova Zelândia e Suécia na formulação dessas ferramentas, enquanto em nações latino-americanas esses trabalhos ocorrem em menor escala, e estão a cargo de organismos governamentais ambientais. O Brasil está na lista do autor, junto com México, Chile, Colômbia e Costa Rica, principais países da América Latina na elaboração de indicadores de sustentabilidade.

Um dos indicadores em evidência, a Pegada Ecológica, é classificado por alguns autores (GONZÁLEZ; RINCÓN, 2013; AMARAL, 2010; WORLD WILDLIFE FUND, 2007) como um indicador de sustentabilidade por conferir embasamento à tomada de decisão e integrar as dimensões econômica, social e ambiental, coerente ao esperado desse tipo de instrumento. Apesar da ênfase na dimensão ambiental, a PE reclama a mudanças na produção e no consumo que, por sua vez, demandam sensibilização social, dessa

forma, o indicador abrange todo o tripé o desenvolvimento sustentável.

## 2.2 Biocapacidade

A Pegada Ecológica é sustentada pelo conceito de biocapacidade ou capacidade de carga que corresponde ao número máximo de representantes de uma espécie que um ambiente é capaz de sustentar, indefinidamente, sem provocar danos a produtividade e prestação de serviços ambientais (AMARAL, 2010).

Os autores da Pegada Ecológica adaptaram esse conceito e a biocapacidade passou a ser compreendida como a quantidade de terra bioprodutiva que os ecossistemas podem gerar para produzir os recursos e absorver os resíduos necessários e resultantes das atividades humanas, respectivamente (WACKERNAGEL e REES, 1996). Dessa forma, a necessidade de conhecer a oferta de recursos naturais, se ela é suficiente para o suprimento da demanda, e a assimetria entre crescimento econômico e biocapacidade tornam-se evidentes.

Considerando Santos, Xavier e Peixoto (2008), a Pegada Ecológica está assentada no consumo de matéria e energia, dessa forma, para mensurar a quantidade de terra necessária para suportar determinado padrão de consumo, é preciso estimar a extensão de terra utilizada para produzir esses recursos e absorver resíduos. Tendo em vista a impossibilidade de mensurar a demanda de área produtiva para a oferta de todos os bens de consumo, são presumidas apenas as classes mais importantes.

Portanto, Willian Rees e Mathis Wackernagel, estimaram a quantidade de terra bioprodutiva necessária para prover a biocapacidade requerida para o atendimento do consumo, com base no reconhecimento de cinco territórios produtivos, a saber:

TERRA BIOPRODUTIVA: Terra para colheita, pastoreio, corte de madeira e outras atividades de grande impacto;

MAR BIOPRODUTIVO: Área necessária para pesca e extrativismo;  
TERRA DE ENERGIA: Área de florestas e mar necessária para a absorção de emissões de carbono;

TERRA CONSTRUÍDA: Área para casas, construções, estradas e infraestrutura;

TERRA DE BIODIVERSIDADE: Áreas de terra e água destinadas a preservação da biodiversidade (WORLD WILDLIFE FUND, 2007, p. 10).

Quando a biocapacidade de um ambiente é inferior a sua população, Victor e Sousa Júnior (2008) denominam déficit ecológico ou *overshoot* ecológico, denotando a insustentabilidade do padrão de consumo no decorrer do tempo. Segundo Becker et al. (2012), essa condição é reflexo do desequilíbrio entre a velocidade de uso de recursos naturais e emissão de dióxido de carbono, e a velocidade de regeneração e absorção do meio ambiente.

### 2.3 Pegada Ecológica

No Canadá, na década de 1990, Willian Rees e Mathis Wackernagel, ambos da University of British Columbia, desenvolveram o conceito e o método da Pegada Ecológica com o propósito de conceber um instrumento contábil capaz de presumir, em área de terra bioprodutiva, o consumo de recursos naturais de uma população definida (BARROS, 2014).

Nas palavras dos idealizadores, a Pegada Ecológica consiste em

an accounting tool that enables us to estimate the resource consumption and waste assimilation requirements of a defined human population or economy in terms of a corresponding productive land area (WACKERNAGEL; RESS, 1996, p.9).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Uma ferramenta de acompanhamento que nos permite estimar o consumo de recursos e os requisitos de assimilação de resíduos de uma população ou economia humana definida em termos de uma terra produtiva equivalente.

Amend (2011) distingue a Pegada Ecológica em “pegada do consumo” e “pegada primária”. A pegada do consumo, relativamente mais popularizada, mede o consumo final da população de uma nação, desconsiderando onde estão situados os recursos naturais necessários para seu atendimento. Dessa forma, o cálculo abrange o consumo em ambientes domésticos e institucionais, bem como produtos e serviços importados.

A pegada primária, por outro lado, resume-se na soma dos recursos demandados e dos resíduos gerados no interior de uma nação. Assim, o cálculo abrange os produtos destinados ao comércio e ao consumo exterior, principal aspecto que distingue os dois tipos de pegada (AMEND, 2011).

Para converter o consumo humano em hectare ou hectare global, unidades de medida do indicador utilizadas no dimensionamento da área de terra bioprodutiva, o método original de cálculo atribui fatores específicos para cada componente das classes de consumo. Essas classes abrangem elementos como bens domésticos, vestuário, atividades de recreação, produtos adquiridos e outros, e se dividem em: 1) Alimentação: de base vegetal ou animal; 2) Habitação: áreas construídas; 3) Energia; 4) Bens e serviços: papel, roupas, bancos, aeroportos e outros e 5) Transporte.

Essas classes podem ser resumidas em função da disponibilidade de dados, nível de precisão pretendido no cálculo do indicador e da diversidade de fatores, peculiar em cada pesquisa (AMARAL, 2010; GONZÁLEZ; RINCÓN, 2013; WORLD WILDLIFE FUND, 2007).

Considerando as possibilidades de aplicação da metodologia em diferentes escalas, Rodríguez, Iglesias e Álvarez (2008) apresentam a Pegada Ecológica de regiões como América Latina (2 ha/pessoa/ano), Europa Ocidental (5 ha/pessoa/ano) e África (1 ha/pessoa/ano), e de países como os Estados Unidos (10 ha/pessoa/ano) e a Espanha (5 ha/pessoa/ano). Dados da *World Wide Found for Nature* indicam a medida do indicador no Brasil 2,9



hectares globais per capita, e na dimensão global, aproximadamente, 2,7 hectares globais per capita.

Registram-se também, experiências no contexto universitário, no qual Olalla-Tarrafa (2003) aponta as universidades de países norte-americanos e norte-americanos e anglo-saxônicos como as pioneiras, embora adotem métodos adaptados para suas particularidades. Alguns exemplos são a Universidade de *Redlands*, na Califórnia, e Universidade do Texas. Austrália e Espanha representam a Europa, com destaque para as pesquisas da Universidade Autônoma de Madrid, Universidade Politécnica de Catalunha e Universidade de Santiago de Compostela, esse último estudo foi adequado para mensurar a Pegada Ecológica da USP, Câmpus de São Carlos, no Brasil.

### **3 METODOLOGIA**

Adotou-se a abordagem mista e a pesquisa bibliográfica e de campo para este estudo de caso. As equações aplicadas a fim de calcular a Pegada Ecológica do Campus de Tupã são idênticas às utilizadas por Amaral (2010) no campus de São Carlos da USP.

#### **3.1 Caracterização do cenário de estudo**

Em 2003 o município de Tupã foi contemplado pelo “Programa UNESP para Expansão de Vagas no Ensino Superior Público do Estado de São Paulo” com a abertura de uma unidade da UNESP que, em seu primeiro ano, ofereceu 40 vagas para o curso de graduação em Administração de Empresas e Agronegócios, nome substituído por apenas Administração, três anos mais tarde, quando foram abertas mais 40 vagas, reservadas ao período noturno (CRUESP, 2005).

Em 2016, assentado em uma área de aproximadamente 80 mil metros quadrados, o campus oferece, para além do curso de Administração, 40 vagas para a graduação em Engenharia de

Biossistemas e a pós-graduação *Strictu Sensu*, mestrado acadêmico em Agronegócio e Desenvolvimento. O crescimento da instituição é reconhecido também pela sua consolidação enquanto Unidade Universitária e formalização da denominação “Faculdade de Ciências e Engenharia (FCE)”.

### **3.2 Etapas para o cálculo da Pegada Ecológica**

#### *Etapa 1: Seleção dos parâmetros de consumo e coleta de dados*

Este artigo propõe a apresentação dos resultados acerca do parâmetro de transporte, que compreende dois tipos de consumo: institucional e da comunidade acadêmica. A coleta de dado do consumo associado à instituição ocorreu por meio do contato com a responsável pela Área de Serviços/Comunicações, considerando o período de outubro de 2014 a setembro de 2015.

A coleta de dados do consumo associados aos discentes, docentes e técnicos administrativos ocorreu por meio da aplicação de questionários semiestruturados, distintos para cada categoria de participante, considerando um período letivo de 9 meses para os discentes de graduação e de 11 meses para os discentes de pós-graduação, docentes e técnicos administrativos, respeitando o intervalo referente às férias.

Os questionários foram elaborados com a utilização da ferramenta Google Formulário e encaminhados via mensagem de correio eletrônico, rede social e aplicativo para smartphone. Ademais, a pesquisa foi divulgada no espaço das aulas, realizou-se abordagem pessoal e distribuição de questionários impressos pra docentes e técnicos administrativos.

Foram encaminhados, portanto, 532 questionários, número correspondente à população total de campus. Desse valor, o percentual de retorno equivaliu a 34,96% (Quadro 1).

Quadro 1: Número de respondentes por categoria e porcentagem correspondente.

Categoria	População	Respondentes	Porcentagem Correspondente (%)
Discentes Administração	363	110	30,30
Discentes Engenharia de Biosistemas	74	18	24,32
Discentes Pós-Graduação	32	15	42,86
Docentes Administração	19	14	73,68
Docentes Engenharia de Biosistemas	11	8	72,72
Técnicos Administrativos	33	21	63,63
Total	532	186	34,96

Fonte: Dados da pesquisa.

Segundo Lakatos e Marconi (2003), em média, alcança-se 25% de devolução de questionário em pesquisas, portanto, o percentual atingido neste estudo pode ser considerado bom.

### *Etapa 2: Definição dos fatores de emissão*

O fator de emissão consiste no valor estimado de emissão de Gases de Efeito Estufa para a unidade de dados de um recurso consumido. Os fatores admitidos nesta pesquisa para o parâmetro de consumo transporte são apresentados no Quadro 2 e consideram apenas o gás dióxido de carbono.

Quadro 2: Fatores de emissão do parâmetro de consumo transporte.

<b>Transporte</b>	<b>Moto</b>	0,7	kgCO <sub>2</sub> /km
	<b>Ônibus</b>	0,4	
	<b>Avião</b>	0,11	
	<b>Automóvel*</b>	0,05 a 0,20	

\* O fator de emissão para o meio de transporte automóvel pode variar de acordo com o nível de ocupação (1 ou 2 pessoas emitem 0,20 kgCO<sub>2</sub>/km; 3 pessoas emitem 0,10 kgCO<sub>2</sub>/km; 4 pessoas emitem 0,07 kgCO<sub>2</sub>/km e 5 pessoas emitem 0,05 kgCO<sub>2</sub>/km).

Fonte: Adaptado de AMARAL, 2010.

### *Etapa 3: Conversão do consumo em emissão de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>)*

Determinados os fatores de emissão, a partir da operação da Equação 1, converte-se a unidade de medida do consumo do parâmetro transporte de quilômetros para quilograma de dióxido de carbono (KgCO<sub>2</sub>).

### Equação 1: Conversão do consumo em emissão de Dióxido de Carbono (CO<sub>2</sub>)

$$\text{Emissão (KgCO}_2\text{)} = \text{Consumo (unidade)} \times \text{Fator de emissão (KgCO}_2\text{/unidade)}$$

O cálculo constitui-se na multiplicação do total de quilômetros rodados, no recorte temporal, pelo fator de emissão de CO<sub>2</sub> do veículo correspondente.

### *Etapa 4: Cálculo da Pegada Ecológica*

O cálculo da Pegada Ecológica apoia-se na divisão do resultado da Equação 1, após sua conversão para tonelada, pela taxa de absorção de carbono, conforme a Equação 2.

## Equação 2: Pegada Ecológica

$$\text{Pegada Ecológica (ha)} = \text{Emissão (tCO}_2\text{)} / \text{Taxa de absorção de carbono (tCO}_2\text{/ha/ano)}$$

Amaral (2010) determina em 6,27 tCO<sub>2</sub>/ha/ano por floresta plantada a taxa de absorção de carbono. Ela revela a capacidade de absorção desse gás por floresta plantada, entretanto, o valor fixado abrange florestas a serem plantadas em decorrência da estabilidade de absorção de CO<sub>2</sub> das florestas estabelecidas.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A responsável da Área de Serviços / Comunicações forneceu a quilometragem percorrida pelos veículos de propriedade do Campus de Tupã durante o período de outubro de 2014 a setembro de 2015, bem como, a finalidade para a qual cada um deles é utilizado (Quadro 3).

Quadro 3: Meios de transporte oficiais e as respectivas quilometragens percorridas, de outubro de 2014 a setembro de 2015, e circunstâncias de utilização.

Marca/Modelo	Distância Percorrida (km)	Circunstâncias de utilização
VW/Amarok	16.747	Treinamento e convocação de docentes e técnicos administrativos.
GM/Meriva Premium	19.527	Treinamento e convocação de docentes e técnicos administrativos.
FIAT/Palio Weekend	14.767	Exclusivo para Coordenador Executivo.
GM/Vectra Sedan	9.428	Viagem com discentes (Ex.: visitas técnicas).

VOLVO/Irizar PB R*	5.582	Carregamento, transporte de equipamento, viagem de projeto de pesquisa e visitas técnicas de docentes.
FORD/Transit 350L Bus	10.220	Viagem com discentes, docentes e técnicos administrativos (Ex.: visitas técnicas, treinamento).
<b>Total</b>	<b>76.271</b>	

\*O câmpus não dispõe mais da Van VOLVO/Irizar PB R que era utilizada em circunstâncias similares ao ônibus.

Fonte: Dados da pesquisa.

Com base nesses dados foram aplicadas as equações para os cálculos da emissão de CO<sub>2</sub> e da Pegada Ecológica (Quadro 4), respeitando dois critérios, a saber:

- Para os veículos van, *pickup* e automóveis, adotou-se o fator de emissão correspondente ao transporte em automóvel, considerando um nível de ocupação de 25%, equivalente a 0,20 kgCO<sub>2</sub>/km.
- Para o ônibus, adotou-se o fator de emissão correspondente ao transporte em ônibus, equivalente a 0,04 kgCO<sub>2</sub>/km.

Quadro 4: CO<sub>2</sub> emitido e Pegada Ecológica do transporte do Campus de Tupã.

	CO <sub>2</sub> emitido (kg/ano)	CO <sub>2</sub> emitido (t/ano)	PE Total (ha/ano)
<b>Ônibus</b>	408,80	0,41	0,07
<b>Demais veículos</b>	13.210,20	13,21	2,11
<b>Total</b>	13.619	13,62	2,17

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A Pegada Ecológica referente à utilização do automóvel Meriva Premium/GM e da *pickup* Amarok/GM, correspondeu a 53% do valor total do indicador. Visto que os dois veículos são conduzidos em circunstâncias de treinamento e convocação de docentes e técnicos administrativos, justifica-se a representatividade das quilometragens por representarem deslocamentos intermunicipais.

A pesquisa não contemplou nos cálculos a quilometragem correspondente à locação de transporte. Apesar de ela ter ocorrido, os dados correspondentes não foram fornecidos.

A coleta de dados acerca da quilometragem percorrida por discentes, docentes e técnicos administrativos, no trajeto de ida e volta do campus, realizou-se por meio da aplicação de questionários. Apoiado nas respostas, os dados amostrais foram extrapolados para a população do campus e resultaram nos valores de emissão de CO<sub>2</sub> e de Pegada Ecológica descritos no Quadro 5.

Quadro 5: Estimativa de CO<sub>2</sub> emitido e Pegada Ecológica de transporte da população do Campus de Tupã de outubro de 2014 a setembro de 2015.

<b>Categoria</b>	<b>Populaçã o</b>	<b>CO<sub>2</sub> emitido (t/ano)</b>	<b>PE Total (ha/ano)</b>
<b>Discentes Graduação</b>	437	327,72	52,27
<b>Discentes Pós- graduação</b>	32	4,51	0,72
<b>Docentes</b>	30	11,30	1,80
<b>Técnicos Administrativos</b>	33	8,75	1,40
<b>Total</b>	532	352,28	56,18

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Os discentes dos cursos de graduação respondem por aproximadamente 93,04% do valor total da Pegada Ecológica, possivelmente, em decorrência da maior frequência com que se deslocam até o campus, em comparação, por exemplo, aos discentes do programa de pós-graduação que, apesar de percorrerem maiores

distâncias dada a residência em outros municípios, vão à unidade de uma a duas vezes por semana.

Da mesma forma, a proximidade entre a Pegada Ecológica dos docentes e técnicos administrativos justifica-se por, majoritariamente, serem residentes de Tupã, portanto percorrerem distâncias semelhantes, e deslocarem-se até o campus com frequência também similar, em média, dez vezes por semana.

Conforme os dados da amostra de discentes respondentes do questionário, em 57% dos deslocamentos semanais até a instituição o automóvel foi utilizado como meio de transporte, seguido pela moto e pela caminhada, representados, respectivamente, em 17% e 15%. Desse grupo, 37,1% residem na região central do município de Tupã, a aproximadamente 2,60 quilômetros de distância do campus, e 33,6% situam-se a região leste, cerca de 1,94 quilômetros da unidade de ensino.

O automóvel é também o principal veículo de locomoção dos docentes até a instituição. O transporte foi utilizado em 93% dos deslocamentos dos respondentes do questionário, sendo que os 7% restantes equivalem à utilização de bicicleta. Sobre essa categoria, ressalta-se ainda que 31,8% residem na região leste e 22,7% na região norte do município de Tupã, essa última a, aproximadamente, 3,53 quilômetros de distância do campus.

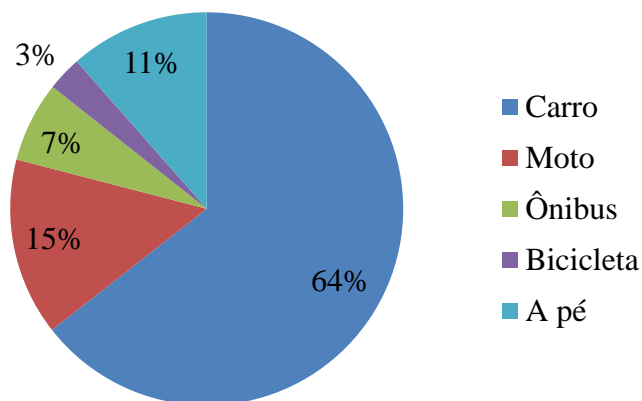
Assim, como nas categorias anteriores, o deslocamento da amostra de técnicos administrativos até o campus, em sua maioria, representado por 70%, ocorreu com a utilização automóvel, enquanto 25% representaram a condução de moto e 5% à caminhada. Dentre esses respondentes, 52,4% residem na região leste e 14,3% em municípios vizinhos. Os demais se distribuem nas regiões centro, sul oeste e norte da cidade de Tupã.

Conforme o Gráfico 1, apesar de o automóvel ser o veículo mais utilizado pela população universitária (64%) e em todas as categorias de respondentes, docentes e técnicos administrativos são os principais usuários. Apesar do serviço de transporte público, os horários e as rotas não são adequados às necessidades da população



universitária, refletindo na baixa aceitação do ônibus e maior adesão ao automóvel.

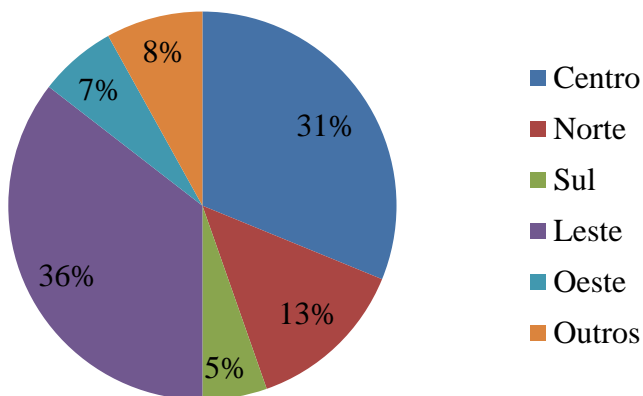
Gráfico 1: Meios de transporte utilizados por discentes, docentes e técnicos administrativos.



Fonte: Elaborado pelas autoras.

A distância entre a residência e o campus é apontada pelos respondentes como outra justificativa para o uso de automóvel, contudo, a região leste foi a principal área de residência mais assinalada em todas as categorias, correspondendo a 36% do total da amostra (Gráfico 2). Nessa região situa-se a unidade de ensino, de forma a facilitar a locomoção por meio de bicicleta ou caminhada, possíveis, segundo Amaral (2010), a distâncias inferiores a 1,8 quilômetros e 6,8 quilômetros, respectivamente.

Gráfico 2: Amostra dividida por regiões de residência.



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Considerando a geografia urbana, ausência de infraestrutura apropriada e necessidades pessoais dos respondentes, a realização do trajeto por meio de bicicleta e caminha torna-se inviável, circunstância na qual o compartilhamento do automóvel traduz-se em alternativa a fim de reduzir os impactos negativos provocados pelo transporte. Contudo, verifica-se não ser essa uma prática recorrente entre a amostra.

Dos discentes que utilizam automóvel como meio de transporte para deslocarem-se até o campus, 49% compartilham o veículo com uma, duas ou três pessoas, 18% utilizam a capacidade máxima e 33%, percentual representativo percorre o trajeto sozinho.

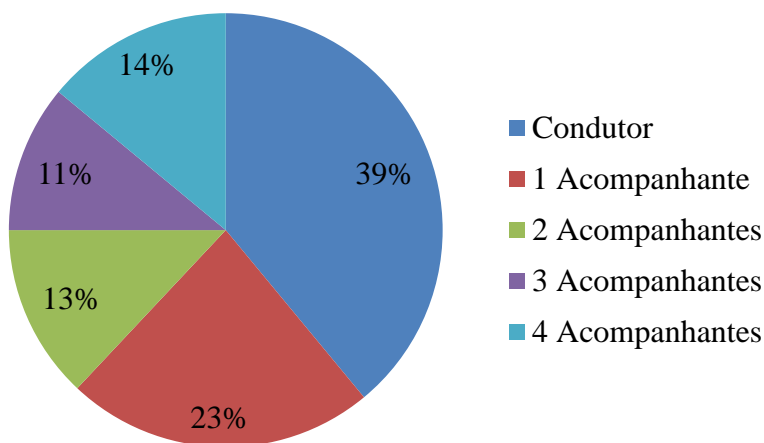
O nível de ocupação dos automóveis conduzidos no deslocamento de docentes pode ser considerado muito baixo, uma vez que se registrou, em 55% dos casos, o compartilhamento entre apenas duas pessoas, em 36% dos casos, a ocupação de apenas uma pessoa e, em 9% dos casos, o transporte com mais duas ou três.

Dessa forma, entre os docentes não ocorreu a utilização da capacidade máxima do veículo.

O nível de ocupação dos automóveis conduzidos pelos técnicos administrativos também foi baixo: 83% deslocam-se até o campus sozinhos, 11% compartilham com apenas uma pessoa e 6% com mais duas. Portanto, essa categoria de respondentes não atinge a capacidade máxima de ocupação do transporte.

No Gráfico 3 estão representadas as proporções dos níveis de ocupação, considerando toda a amostra. O alcance da capacidade máxima corresponde a 14% dos casos e ocorre apenas entre discentes. As demais categorias de respondentes estão representadas, em sua maioria, nos 39% e 23%, com o não compartilhamento do automóvel ou transporte de apenas um acompanhante.

Gráfico 3: Nível de ocupação dos automóveis conduzidos por discentes, docentes e técnicos administrativos.



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Em resumo, a Pegada Ecológica total do parâmetro de consumo transporte equivaleu a 58,35 hectares de terra bioproductiva, resultado da soma da PE associada aos veículos de

propriedade do campus (2,17) e da PE associada à utilização de veículos para deslocamento até a unidade de ensino por discentes, docentes e técnicos administrativos (56,18 ha), considerando o recorte temporal compreendido entre outubro de 2014 e setembro de 2015.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a Pegada Ecológica total do parâmetro transporte, a PE dos discentes dos cursos de graduação foi a mais representativa, o equivalente a 89,58%, logo, foi também a mais expressiva no resultado final da PE da população universitária, correspondendo a 93,04%. Esses números são, possivelmente, justificados pela frequência com que os graduandos deslocam-se semanalmente até o campus, em média, cinco vezes por semana.

Acerca da Pegada Ecológica associada aos veículos de propriedade da instituição, destaca-se sua composição em 53% pela PE correspondente ao trajeto percorrido pelo automóvel Meriva Premium/GM e da *pickup* Amarok/GM, utilizados em deslocamentos entre municípios uma vez que transportam docentes e técnicos administrativos em convocação ou treinamento.

O ponto crítico identificado no estudo foi a utilização de automóvel para deslocamento de discentes, docentes e técnicos administrativos até o campus. Dadas às circunstâncias de ineficiência do transporte público, aspectos da geografia urbana, infraestrutura municipal e de ordem pessoal, que tornam inviáveis as possibilidades da caminhada, e o uso de bicicleta e ônibus, observou-se que o compartilhamento do veículo, que é uma alternativa para redução dos impactos negativos provocados por esse meio de locomoção, não é uma prática recorrente no campus, principalmente entre docentes e técnicos administrativos, que não registram casos de nível de ocupação máxima do transporte.

A partir do diagnóstico propiciado pela aplicação do método da Pegada Ecológica, torna-se relevante repensar as formas

de conduta acerca do parâmetro de consumo estudado, reflexão para a qual a educação ambiental apresenta-se como um possível caminho, a fim de promover reflexões, ações e mudanças de atitude. Nesse sentido, sugere-se o fomento do compartilhamento de meios de transporte capazes de comportar mais de um indivíduo e, especialmente de automóveis, entre docentes e técnicos administrativos, bem como a realização e campanhas de incentivo a adesão a alternativas.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, R. C. **Análise da aplicabilidade da Pegada Ecológica em contextos universitários**: estudo de caso no campus de São Carlos da Universidade de São Paulo, 2010. Trabalho de Graduação (Graduação em Engenharia Ambiental), Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.
- AMEND, T. et al. **Uma Grande Pegada num Pequeno Planeta?** Contabilidade através da Pegada Ecológica. Ter sucesso num mundo com crescente limitação de recursos. 10. ed. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Eschborn, 2011. 140p.
- BARROS, M. V. A. **Pegada Ecológica**: Um estudo aproximativo para aplicabilidade nas indústrias do Pólo Industrial de Manaus (PIM). 2014. 82 p. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) – Centro de Ciências do Ambiente, Universidade Federal do Amazonas, Manaus. 2014.
- BECKER, M.; MARTINS, T. S.; CAMPOS, F. de; MORALES, J. C. (Coord.). **A Pegada Ecológica de São Paulo - Estado e Capital e a família de pegadas**. WWF-Brasil: Brasília, 2012. 115p. Disponível em: < [http://www.footprintnetwork.org/images/article\\_uploads/pegada\\_ecologica\\_de\\_sao\\_paulo\\_2012.pdf](http://www.footprintnetwork.org/images/article_uploads/pegada_ecologica_de_sao_paulo_2012.pdf)>. Acesso em: 16 nov. 2014.
- BELLEN, H. M. V. **Indicadores de Sustentabilidade**: uma análise comparativa. Rio de Janeiro. FGV. 2006. 253 p.

- GONZÁLEZ, L. V. A.; RINCÓN, M. A. P. **Indicador da Pegada Ecológica**: aspectos teóricos e conceituais para aplicação no âmbito de universidades. *In*: PHILIPPI JÚNIOR, A.; MALHEIROS, T. F. (Org.) Indicadores de sustentabilidade e gestão ambiental. Barueri: Manole, 2013.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MENDES, B. J. **Pegada ecológica da Faculdade de Economia do Porto**. 2014. 88 p. Dissertação (Mestrado em Economia e Gestão do Ambiente) – Universidade do Porto. 2014.
- MORALES, A. G. **A formação do profissional educador ambiental**: reflexões, possibilidades e constatações. Ponta Grossa: UEPG, 2012.
- NECH, J.L.D. **Huella ecológica y desarrollo sostenible**. Madrid: AENOR, 2009.
- NESS, B.; URBEL-PIRSALU, E.; ANDERBERG, S.; OLSSON, L. Categorising tools for sustainability assessment. **Ecological Economics**, n. 60, p. 498-508, 2007.
- OLALLA-TARRAFA, M. A. **Indicadores de sostenibilidad y huella ecológica**: Aplicación a la UAM. Proyecto de Fin de Carrera de la Licenciatura de Ciencias Ambientales, 2003. Resumo disponível em: <[http://www.uam.es/servicios/ecocampus/especifica/descargas/investigacion/Resumen\\_PFC\\_Indicadores.pdf](http://www.uam.es/servicios/ecocampus/especifica/descargas/investigacion/Resumen_PFC_Indicadores.pdf)>. Acesso em: 17 maio 2014.
- QUIROGA, R. M. **Indicadores de sostenibilidad ambiental y de desarrollo sostenible**: estado del arte y perspectivas. Publicación de las Nacionales Unidas. Serie Manuales n° 16, Santiago de Chile, 2001.
- SANTOS, M. F. R. F.; XAVIER, L. S.; PEIXOTO, J. A. A. Estudo do indicador de sustentabilidade “Pegada Ecológica”: uma abordagem teórico-empírica. **Revista Gerenciais**, São Paulo, v.7, n.1, p. 29-37, 2008.
- TURNER, K.; LENZEN, M.; WIEDMANN, T.; BARRETT, J. Examining the global environmental impact of regional consumption activities – Part 1: A technical note on combining input-output and ecological footprint analysis. **Ecological Economics**, n. 62, p. 37-44, 2007.

WACKERNAGEL, M.; REES, W. **Our ecological footprint: reducing human impact on the Earth.** 6. ed. Canadá: New Society Publishers, p. 160. 1996.

WORLD WILDLIFE FUND. **Pegada Ecológica: que marcas queremos deixar no planeta?** Brasília, 2007. Disponível em: <[http://assets.wwfbr.panda.org/downloads/19maio8\\_wwf\\_pegada.pdf](http://assets.wwfbr.panda.org/downloads/19maio8_wwf_pegada.pdf)>. Acesso em: 14 maio 2014.