

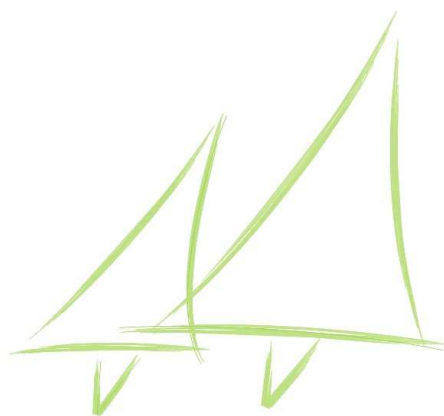
# V ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO

V ENCUENTRO DE INVESTIGADORES LATINOAMERICANOS DE COOPERATIVISMO

MOVIMENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZAÇÃO  
E IDENTIDADE COOPERATIVA NA AMÉRICA LATINA

MOVIMIENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZACIÓN E IDENTIDAD COOPERATIVA EN AMÉRICA LATINA

COMITÊ DE PESQUISA DA ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL



## 238 - O MODELO COOPERATIVO DE GOVERNANÇA PARA DESTINOS TURÍSTICOS. RESULTADOS PRÁTICOS DA ANÁLISE DE DUAS EXPERIÊNCIAS NO BRASIL.

Identidade, valores e governança das cooperativas

*Eduardo Jorge Costa Mielke, Dr.  
[eduardomielke@yahoo.com.br](mailto:eduardomielke@yahoo.com.br)  
Universidade Positivo*

*José Manoel Gonçalves Gândara, Dr.  
[jmggandara@yahoo.com.br](mailto:jmggandara@yahoo.com.br)  
Universidade Federal do Paraná*

*Mauricio Serra, Dr.  
[serra@ufpr.br](mailto:serra@ufpr.br)  
Universidade Federal do Paraná*

### Resumo

Neste trabalho foram pesquisados os processos desenvolvimento do turismo regional, a partir de uma análise de duas experiências de organização da oferta turística com base no cooperativismo, que estão sendo levado a cabo no Estado do Paraná, o Brasil. O artigo apresenta e discute os resultados preliminares de uma pesquisa desenvolvida acerca do processo de governança do turismo regional através do cooperativismo, que teve início em dezembro de 2005 e que segue em andamento. A primeira, consiste a da Cooperativa Paranaense de Turismo – Cooptur, onde 66 atores sociais atuam desde 2004, no interior do Estado, trabalhando com o segmento de Turismo Rural, sendo esta, a primeira cooperativa do país formada essencialmente por empresários turísticos. A segunda experiência é o Projeto Coopera Turismo, financiando pelo Ministério do Meio Ambiente, onde há o envolvimento de 37 atores sociais que representam 50% da oferta turística do litoral norte do Estado. Apesar de que ambas as iniciativas estejam ocorrendo em contextos sócio-econômicos muito diferentes, observas-se que as necessidades apontadas, dentro de uma metodologia de pesquisa participativa acerca da formação e gestão da

governança, são os mesmos. Valores, como por exemplo, transparência, participação efetiva dos membros, compromisso, representatividade do envolvimento das comunidades de entorno, instituições e agentes do mercado turístico e entre outros são tidos como indicadores sustentabilidade. O artigo também propõe um Modelo de Governança para Cooperativas de Turismo.

**Palavras-chave:** Governança, desenvolvimento turístico, sustentabilidade.

## **Abstract**

In this work was investigated the processes development, to start off of an analysis of two experiences of organization of the tourist supply with base in the cooperatives, that are being carried out in the State of Parana, Brazil. The article presents/displays and discusses the preliminary results of an investigation developed about the process of governance of the regional tourism through the cooperativism, that it had beginning in December of 2005 and that it follows in course. First, the one of the Cooperativa Paranaense de Turismo - Cooptur consists, where 66 social actors act from the 2004, in the interior of the State, working with the segment of Rural Tourism, being this, the first cooperative of the country formed essentially by tourist entrepreneurs. The second experience is the Project Cooperates Tourism, financing by the Ministry of the Environment, where there is the encirclement of 37 social actors who represent 50% of the tourist supply of the North coast of the State. Although both the initiatives are happening in very different socioeconomic contexts, it is possible to observe that the necessities pointed, within a participative methodology of investigation about the building and management of governance, are such. Values, like for example, clearness, effective participation of the members, commitment, and representation of the encirclement of the surroundings communities, institutions and agents of the tourist market and among others are had like indicators sustainability. The article also proposes a Model of Governance for Cooperatives of Tourism.

**Key-words:** Governance, tourism development, sustainability.

# O MODELO COOPERATIVO DE GOVERNANÇA PARA DESTINOS TURÍSTICOS. RESULTADOS PRÁTICOS DA ANÁLISE DE DUAS EXPERIÊNCIAS NO BRASIL.

## Introdução

No ano de 2002, a partir de um convênio estabelecido entre a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB e o então Ministério do Esporte e Turismo (Convênio MET 098/01), se tinham iniciado os trabalhos do projeto Turismo Rural Cooperativos.

Esta iniciativa tinha um objetivo claro que foi de organizar a oferta turística regional de alguns destinos turísticos potenciais em todo o país, sob uma base cooperativista, isto é, a idéia original era desenvolver o turismo através do cooperativismo. De todos os projetos pilotos levados a cabo em dez estados da federação brasileira, somente no Estado do Paraná se alcançou instituir o que é hoje a primeira cooperativa de turismo a Cooperativa Paranaense de Turismo - Cooptur, cujo segmento turístico comercializado é o Turismo Rural e de Aventura.

O grande diferencial do modelo cooperativista está na proposta estratégica de como se dá o envolvimento de vários fatores de importância que permeiam o processo de desenvolvimento turístico de um destino, bem como as relações entre os mesmos, que fatalmente irá influenciar a questão cerne que engloba a governança do processo. Tais fatores são: as comunidades locais, o mercado turístico (agências e operadoras), as instituições de representação local e ou regional (ongs, sindicatos, associações), o poder público (municipal e estadual) e a cooperativa de turismo (Mielke & Torres, 2005)

Esta estratégia vem de encontro com o próprio processo de amadurecimento das relações entre os membros interessados. O fato de ocorrer a formalização de um grupo de empresários ambiente de a atividade turística, vem a ser uma consequência de um processo de solidificação de discussões e debates de um grupo que almejam objetivos comuns e que vê na Cooperativa uma forma de alcançar obter melhores resultados tanto econômicos, quanto sociais através de um modelo sólido de Governança (Mielke & Pereira, 2006)

No caso dos associados da Cooptur, tal processo ocorreu de forma satisfatória, pois em um primeiro momento, durante o início do processo de formação da cooperativa, que foi de 2002 até final de 2004, a grande maioria dos empresários constituintes nunca antes tinha trabalhado na atividade turística, e tinham passado a entendê-la com certo grau de profundidade e tendo nesta, um potencial gerador efetivo de renda complementar e suplementar em alguns casos.

O sucesso se deu o fato de que a assunção da gestão da entidade por parte de seus associados foi de suma importância para dar sustentabilidade tanto no processo de governança propriamente dito, e também política, social e meio ambiental. Para Boesche (2005) e MINISTÉRIO DO TURISMO (2007) tal aspecto é fundamental e que sem ele qualquer objetivo de organizar um grupo de atores sociais para a formação de uma cooperativa ou qualquer outro tipo de entidade, corre grandes riscos de obter o fracasso.

Atualmente a Cooptur atua em 8 municípios da região centro-este do Estado do Paraná, denominada Campos Gerais e conta com 66 associados. Até o primeiro semestre de 2007 o resultado operacional foi positivo sendo resultado direto do compromisso de seus sócios e diretoria, o que premia o processo da governança levado a cabo através de uma entidade cooperativa.

Fruto deste trabalho e de bons resultados efetivos, em 2005 foi aprovado via Ministério do Meio Ambiente, recursos de aproximadamente 240.000 dólares (1) para o desenvolvimento que atualmente está se constituindo na segunda cooperativa de turismo formada também, essencialmente por empresários turísticos.

O nome do projeto é Coopera Turismo e está sendo executado nos mesmos moldes estruturais de base cooperativa ao exemplo da Cooptur. Com três anos de duração (2006 – 2008), conta com o envolvimento de 38 empresários (mais de 50% da oferta turística regional), sendo que esta iniciativa está sendo trabalhada no litoral norte do Estado do Paraná, dentro de uma área de preservação ambiental, denominada APA de Guaraqueçaba. Bem como na Cooptur, participam deste projeto, artesãos, empresários do ramo de alimentos e bebidas, meios de transporte, rédeas, produtores rurais, artistas, grupos folclóricos, outras cooperativas e etc. As agências e o poder público não participam da cooperativa, mas sim como instituições que atuam como suporte a entidade.

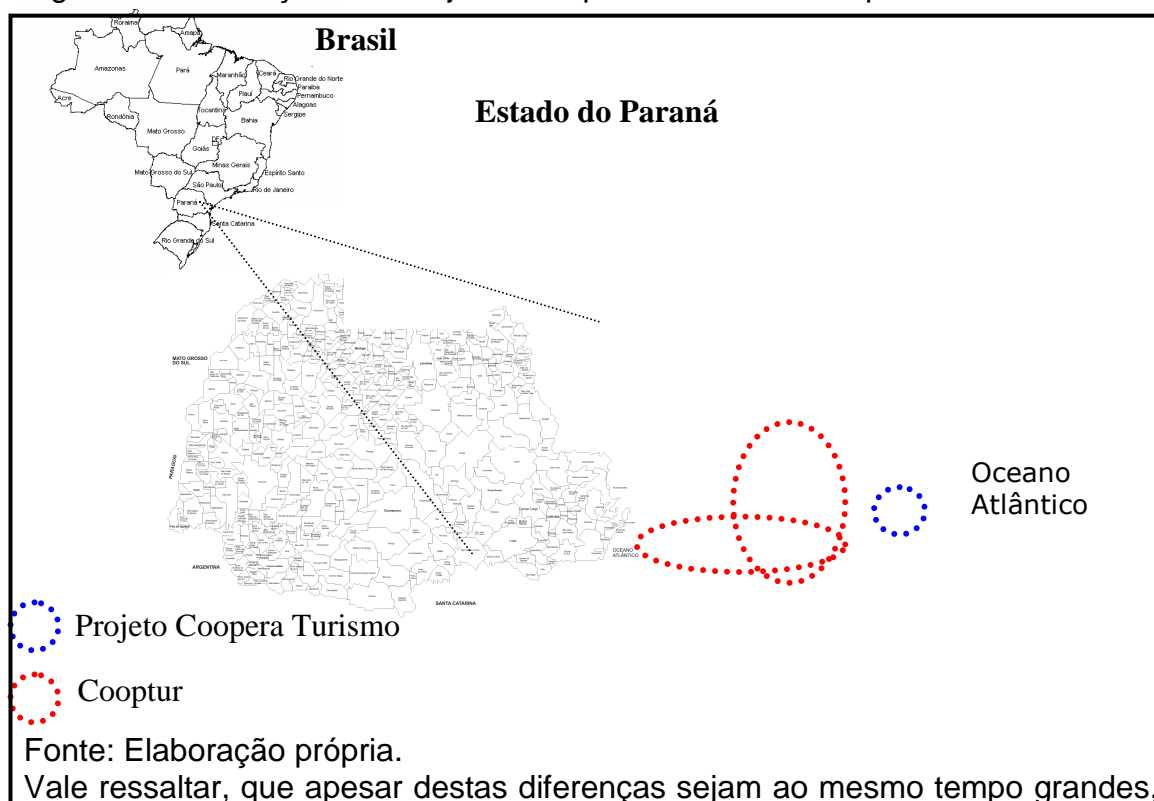
Tal ausência se deve a alguns fatores. No caso do poder público, como há uma rotação partidária no Brasil a cada 2 anos (eleições municipais intercaladas com as estaduais), se volta não prudente contar com esta presença na medida em que como mudam as pessoas (secretários municipais de turismo, prefeitos e etc.) podem mudar também as diretrizes políticas para a atividade turística, bem como o apoio, no compromete ações de longo prazo.

No caso dos elementos de feira livre (agências e operadoras), atuam tanto estabelecendo uma forte relação de sociedade comercial com a entidade cooperada, onde esta tem a função de organizar a oferta turística para atender as demandas fomentadas pelo mercado turístico dentro de um perfil regional, quanto auxiliando no controle de qualidade dos serviços oferecidos pela cooperativa. Para os elementos de feira livre a cooperativa tem uma função de garantir a instrumentalização das rotas (produtos comercializados)

Entre os dois projetos houve sensíveis diferenças e muitas adaptações metodológicas tiveram que ser feitas, na medida em que tanto o perfil dos participantes, como fundamentalmente o contexto sócio-econômico são muito diferente.

Para citar alguns exemplos desta diferença, segundo o IBGE (2005) o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH médio verificado nos municípios de abarcados pela Cooptur é de 0,785. Já na região do projeto Coopera Turismo o mesmo índice ficou em 0,659, sendo que a renda per capita nesta região ficou em US\$ 1.746,23 contra US\$ 18.782,55 verificados na região dos campos Gerais. A figura abaixo amostra a região geográfica onde os dois projetos ocorrem.

Figura 1. Localização dos Projetos Coopera Turismo e Cooptur.



Vale ressaltar, que apesar destas diferenças sejam ao mesmo tempo grandes, mas que no contexto do cooperativismo não sejam também relevantes, para formar-se uma empresa de economia social questões referentes ao grau de renda média não é e nunca foi o fator limitador.

O que se verificou na verdade é que as necessidades em levar a cabo um processo tanto de desenvolvimento, quanto de gestão através de uma governança pró - ativa e presente foram e são as mesmas. Isto é, o processo como um todo, desde o envolvimento e sensibilização inicial das comunidades locais com seus empresários quanto à importância do projeto e do turismo para a região, como também os trabalhos de capacitação no que se refere à própria atividade turística, como sobretudo da gestão e governança corporativa e até forma com que se definem os produtos e segmentos turísticos sejam comercializados são bem semelhantes. Inclusive ao que se refere ao tempo de

duração para a formação de um grupo organizado e institucionalizado através de uma cooperativa, foi e está sendo o mesmo.

De todos estes aspectos comuns, se observou que ao longo do processo de formação do grupo organizado o cerne das discussões e que efetivamente é o fator de sustentabilidade de qualquer iniciativa de organizar grupo ambiente da atividade turística é a questão da governança. Mesmo porque, as questões referentes a este tema tomam o centro das atenções das oficinas de trabalho do Projeto Cooperar Turismo (1) e também é pauta presente nas reuniões dos associados da Cooptur.

Todas estas observações fizeram parte de um estudo comparativo realizado em um primeiro momento a partir de julho de 2004, como a Cooptur e com o início do Projeto Cooperar Turismo em março de 2005 que se deu com a preparação do documento enviado com a proposta ao Ministério do Meio Ambiente. Em ambos os casos ou grupos o modelo cooperativista foi tido como um viés ao desenvolvimento mais sustentável da atividade turística em comunidades que apresentam potencial ao turismo, mas que no entanto não havia uma organização social sólida para levar a cabo produtos e serviços turísticos.

O objetivo deste artigo é demonstrar alguns dos resultados obtidos a partir da comparação feita entre as duas experiências no que tange a forma com que a governança deve ser constituída e como deve funcionar o processo de gestão do grupo organizado.

### **Aspectos Metodológicos**

Com relação a metodologias de pesquisa, a partir do início dos trabalhos, houve um acompanhamento a todas as oficinas de preparação para a constituição da Cooptur ocorridas mensalmente entre julho e dezembro de 2004 e a todas as assembléias gerais (com todos os atores sociais envolvidos) que ocorrem trimestralmente. Até a presente data foram 16 assembléias gerais e 12 encontros de discussão com a diretoria da entidade, sempre em ambos os casos com duração de um dia de trabalho. Com o Projeto Cooperar Turismo o envolvimento com o grupo de atores sociais ocorreu a partir de novembro de 2005, onde até a presente a data ocorreu 6 oficinas com duração de 2 dias.

Vale ressaltar que durante os encontros os debates adotaram uma metodologia participativa com atividades lúdicas, utilizando-se de análise ponderada e análise estatística (media, média, desvio padrão e coeficiente de variação de Pearson) sobre questões e necessidades indicadas pelos próprios atores sociais ao longo das assembléias e oficinas, sempre com o objetivo de obter importantes informações quanto à governança e gestão corporativa, na medida em que o processo de desenvolvimento turístico através de cooperativas de turismo é inovador no Brasil. Vale ressaltar que não houve em nenhum momento a discussão com os membros da Cooptur, por exemplo, a cerca de aspectos levantados pelos participantes do Projeto Cooperar Turismo. Isto é,

houve o cuidado para não influenciar as discussões e reuniões de trabalho com os grupos estudados.

## **Resultados**

Após análise de ambos os processos se alcançou obter os seguintes resultados que é fruto de observações e discussões levadas a cabo conforme descrito no item anterior e que serão apresentados a seguir. Vale ressaltar que, salva as diferenças existentes entre os projetos estudados, os resultados tinham sido verificados de forma comum.

### Quanto a Governança:

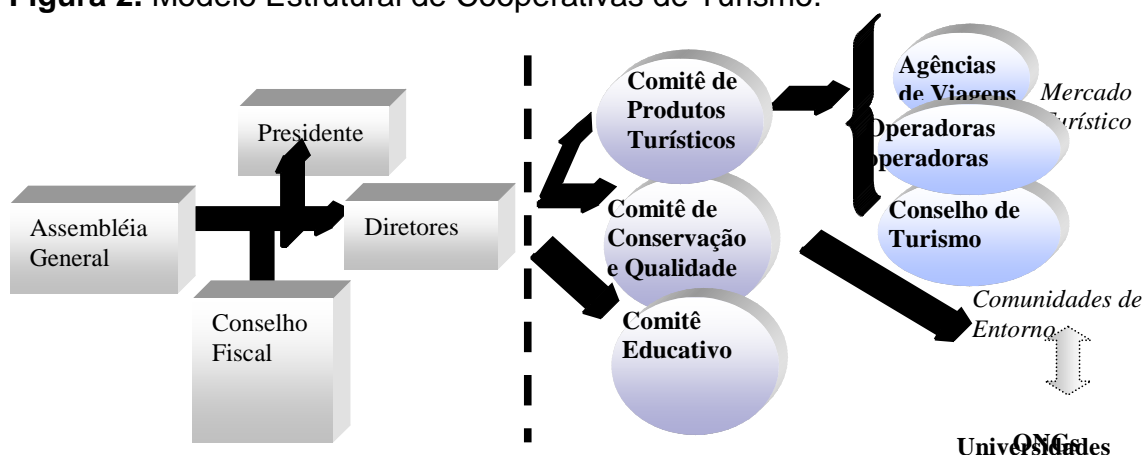
Uma cooperativa vem a ser uma institucionalização de um aglomerado, ou seja uma formalização de um grupo de indivíduos que possuem interesse em comum.

- A governança não necessariamente deve ser representada por uma instituição, mas fundamentalmente deve existir fazendo pare de uma.
- A governança joga um papel fundamental na manutenção do vínculo dos atores sociais a uma instituição, pois deve atuar como uma ouvidoria interna do aglomerado tendo alcance entre os diversos setores econômicos envolvidos.
- O foco da governança é a gestão como um todo e não somente questões relativas a treinamentos e capacitações, e deve representar de fato ao grupo da qual lidera, sendo transparente, democrática e participativa.
- Em uma cooperativa a governança é exercida pela diretoria. No entanto, em função da complexidade da atividade turística deve estabelecer canais mais eficientes de comunicação que têm a função tanto de transmitir informações como receber sugestões e reclamações dos envolvidos.
- Dentro do organograma de uma cooperativa, instrumentos que possibilitem justamente o rápido intercâmbio de informações entre diretório e cooperados, comunidades e feira livre. A inclusão de instrumentos específicos mudaria a forma da estrutura atual da cooperativa em questão. Vale ressaltar que a estrutura organizativa de uma cooperativa de turismo é diferente de uma cooperativa de produção ou crédito, pois como observado sobretudo na Cooptur é preciso haver canais abertos não somente dentro da entidade cooperada mas com outros elementos exógenos. Há levar em conta que a atividade turística é complexa e envolve externalidades muito claras com seus impactos positivos e negativos.

### Quanto a Gestão de uma Cooperativa

A figura 2 propõe uma nova estrutura de organização de uma cooperativa de turismo, com a finalidade que ela cumpra com seu papel de ser efetivamente um instrumento de desenvolvimento sustentável com uma governança eficiente.

**Figura 2. Modelo Estrutural de Cooperativas de Turismo.**



Fonte: Mielke (2007)

A partir da linha vertical ao meio, o modelo de gestão cooperativa proposto propõe através de comitês de trabalho (Produtos Turísticos, Conservação e Qualidade e Educativo) que haja ditos os canais abertos como forma de possibilitar o comprometimento dos elementos; feira livre turística e comunidade com a dinâmica da cooperativa. Neste âmbito os comitês e conselho são a ponte entre tais elementos.

Em ambos os projetos tais comitês funcionam e são formados exclusivamente por cooperados, podendo haver a presença consultiva de indivíduos não cooperados. Vale ressaltar que em todos estes comitês há representantes que levam as questões e problemas para a diretoria que junto com o conselho fiscal e presidência formam a governança da entidade cooperada. Além dos comitês a cooperativa deve participar o Conselho de Turismo como membro.

Cada comitê tem seu papel na gestão da entidade. A saber:

Comitê Educativo: é um órgão dentro da Cooperativa que tem por objetivo a manutenção dos princípios cooperativistas. Ou seja, é um instrumento que deve estar atento às mudanças e desequilíbrios do mercado que possa afetar à unidade cooperada, fundamentalmente sua identidade. O Comitê é base de qualquer instituição cooperada. É também responsável pela promoção e organização de treinamentos e capacitações de acordo com as necessidades identificadas.

Comitê de Produtos Turísticos: É responsável por operacionalizar e avaliar junto com o mercado turístico, a qualidade dos serviços emprestados pelos cooperados. Este grupo identifica pontos fracos no sistema cooperado regional e indica capacitações e treinamentos ao comitê educativo. Também tem como função, estabelecer junto ao Conselho de Turismo as metas e estratégias de marketing de seus produtos.

Comitê de Conservação e Qualidade: Tem duas funções primordiais. A primeira é garantir a conservação dos recursos naturais e uso sustentável dos atrativos naturais dentro da região cooperada, para evitar os impactos negativos do turismo. A segunda função deste comitê é cuidar da qualidade tanto da cooperativa, no que se refere a sua organização e fluxo de informações, assim como dos cooperados em se (questões sanitárias, por exemplo). Este trabalho deve ser feito em colaboração com os membros do Comitê Educativo, pois muitas vezes o treinamento e a capacitação são a solução para muitos dos problemas que possam ser identificados.

Com relação à qualidade, este Comitê deve estabelecer em colaboração com os outros dois e na medida em que o grupo cooperado esteja passando por um processo de consolidação, *standards* de qualidade de cada associado para com o mercado turístico. Trata-se da criação de um sistema interno de organização da cooperativa em que cada estabelecimento convindo é avaliado por uma equipe técnica que analisa através de indicadores, o grau de excelência de cada um. Sistemas de qualidade muito parecidos são amplamente utilizados na Europa. Na Espanha, um exemplo é a Rede Andaluza de Alojamentos Rurais - RAAR, utiliza as azeitonas como símbolo emblemático para representar categorias de qualidade de seus estabelecimentos.

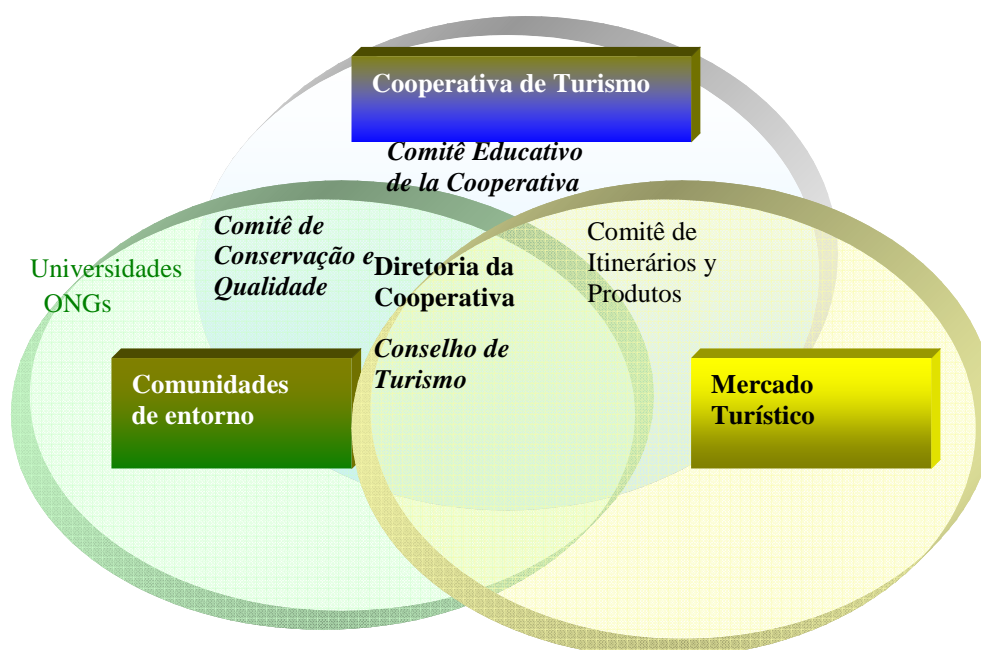
Este Comitê também é o órgão responsável em manter em aberto, o diálogo com as instituições públicas e privadas, universidades e terceiro setor. A participação destes atores sociais no processo é fundamental para que haja equilíbrio na tomada de decisão por parte da cooperativa em relação a seu ambiente.

Conselho de Turismo: Formado essencialmente pelas agências (receptivas) e operadoras que vendem produtos turísticos da região de interesse, tem por objetivo identificar junto ao mercado turístico (demanda exógena) atrativos âncora ou um conjunto, os quais possam nortear o perfil da região cooperada no que se refere a seu posicionamento frente à demanda turística.

O Conselho de Turismo é o agente externo da cooperativa que tem uma função muito importante, de ser o nexo entre cooperativa e feira livre. Desde o ponto de vista do mercado turístico regional ou nacional, a cooperativa costuma ser a instituição responsável por garantir a organização e estruturação da oferta do turismo regional. Para as agências de viagem, o trabalho desenvolvido pela cooperativa lhes proporciona uma economia de custos, na medida em que por exemplo, o deslocamento do agente para verificar a qualidade ou existência de algum atrativo cultural de interesse em algum produto turístico, ou seja se pode encontrar a informação na cooperativa.

Esta estrutura tem a finalidade de estabelecer ou desenvolver todo um ambiente para que o desenvolvimento turístico ocorra de forma integrada, envolvendo em uma mesma esfera: empresários e poder público local, além de instituições não-governamentais e universidades. O diagrama abaixo amostra estas relações em um modelo esquemático.

Figura 3. Cooperativa de Turismo e suas relações com o Mercado Turístico e Comunidades de ambiente.



Fonte: Elaboração própria.

Mesmo havendo dentro da estrutura cooperativa onde existe a figura da governança, como dito anteriormente composta pela diretoria e presidência e membros dos comitês da entidade, deve existir a presença do líder. Tanto na Cooptur, como no Projeto Coopera Turismo este fator foi apontado pelos atores sociais ao longo de tudo o processo investigativo como muito importante. Mas que no caso da Cooptur este líder é presente e é um dos diretores. Já no Projeto Coopera Turismo apesar de relevante, não está ainda definido como se desenvolverá o processo escolher um líder, pois na visão dos Ihes pesquisadores o grupo não está ainda maduro para tal tarefa, mesmo por que todo o processo agora é conduzido pelos atores sociais.

### Conclusões

A cooperativa através de sua organização é um forte agente indutor de desenvolvimento turístico, na medida em que concentra esforços, informações e ações coletivas e planejadas regionais, criando um ambiente estrutural para que as sinergias e inovações ocorram de fato, contribuindo significativamente para a organização do turismo em ambas as regiões estudadas, por justamente jogar um papel de organizador da oferta turística, ofertando produtos em consonância com o perfil regional.

Como a atividade turística intrinsecamente envolve as comunidades de ambiente, e uma série de atores sociais que não estão diretamente envolvidos com a cooperativa, a governança não deve focar seus esforços somente na resolução de problemas internos da entidade, se não ser mais uma atuação ampla estabelecendo canais eficientes de interação com este de mais agentes.

Efetivamente ou fator importante é que sem uma governança eficiente, de fato, é muito difícil que um grupo que pretenda desenvolver projetos em turismo em âmbito local ou regional, obtenha sucesso.

Além da governança, mesmo que no caso do Projeto Coopera Turismo a questão do líder não está ainda definida, a presença de um líder também é fundamental, na medida em que há uma necessidade de empregar maior dinamismo no processo de gestão de uma cooperativa de turismo, em resposta ao próprio dinamismo do atual feira livre turístico. A falta pode comprometer este dinamismo

A formação e oficialização, ou seja a institucionalização de um grupo de empresários turísticos como uma cooperativa é premissa para que projetos em desenvolvimento turístico regional tenham sucesso e sejam sustentáveis. No caso da Cooptur, o cooperativismo no turismo foi de fato um instrumento que acrescentou a oferta que anteriormente se encontrava fragmentada, ou seja a cooperativa foi uma oportunidade para as PYMES regionais.

Claro está que estes resultados podem no final do processo de formação da próxima cooperativa, não ser os mesmos, mas que com relação à governança e gestão do turismo regional, o estudo alcançou estabelecer alguns pontos importantes para servir de modelo para outras iniciativas de mesmo âmbito no futuro.

### Referências

BOESCHE, L. **Fidelidade Cooperativa: Uma abordagem Prática**. Sescop-PR. Curitiba, 2005.

[Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística \(IBGE\) . Disponível em www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 01/09/1007

Mielke, E & Torres, Nicolas. **Cooperativismo como Instrumento de Desenvolvimento do Turismo Rural. Estudo de Caso: O roteiro dos Imigrantes – PR**. III Seminário do Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul. Caxias do Sul Brasil 2005.

Mielke, E. & Pereira. A. **Desenvolvimento Econômico e Social através do Turismo: interações entre atores locais**. IV Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul / III Seminário da ANPTUR – Associação nacional de Pesquisa e Pós graduação em Turismo . Caxias do Sul Brasil 2006.

Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo. Diretrizes Operacionais: **Institucionalização da Instância de Governança Regional**. Disponível em <http://institucional.turismo.gov.br>. Acesso em 03/09/07.