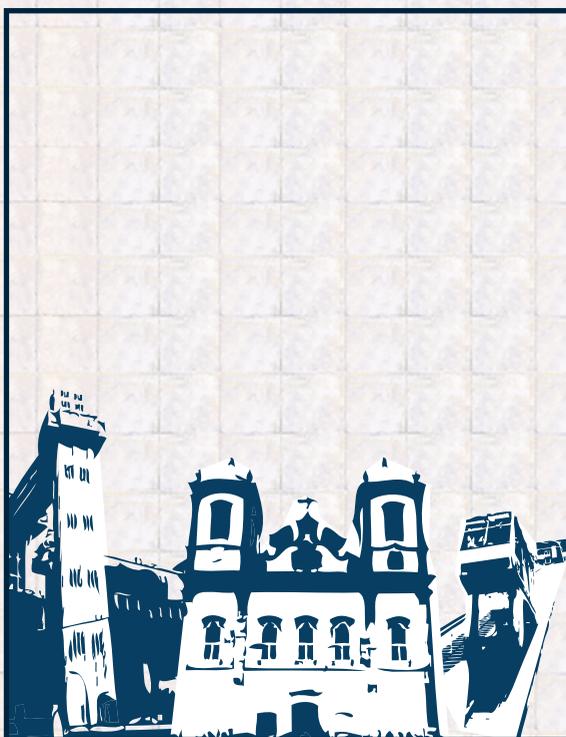




# CADERNOS GESTÃO SOCIAL

ISSN: 1982-5447 | v.4 | n.1 | jan./jun. 2013





CADERNOS  
GESTÃO SOCIAL

ISSN: 1982-5447 | v.4 | n.1 | jan./jun. 2013

**Universidade Federal da Bahia**

Reitora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Dora Leal Rosa

**Escola de Administração/ UFBA**

Diretor: Prof. Dr. Francisco Lima Cruz Teixeira

**Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social - CIAGS**

Coordenadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Tânia Fischer

.....

## **EQUIPE EDITORIAL**

### **Coordenação Editorial**

Airton Cardoso Cançado (UFT)

### **Conselho Editorial**

Airton Cardoso Cançado (UFT)  
Armindo dos Santos de Sousa Teodósio (PUC/MG)  
Fernando de Souza Coelho (USP-MG)  
Fernando Guilherme Tenório (EBAPE/FGV)  
José Roberto Pereira (UFLA)  
Ladislau Dowbor (PUC/SP)  
Luciano Antônio Prates Junqueira (PUC/SP)  
Mário Aquino Alves (FGV-SP)  
Paula Chies Schommer (UDESC)  
Rosa Maria Fischer (USP)  
Rosana de Freitas Boullosa (CIAGS/UFBA)  
Rosinha da Silva Machado Carrion (PPGA/UFRGS)  
Suely Salgueiro Chacon (UFC/Cariri)  
Tânia Fischer (CIAGS/UFBA)

### **Comitê Científico de Avaliadores**

Airton Cardoso Cançado (UFT)  
Ana Mercedes Sarria Icaza (UFRGS)  
Carla Pasa Gomez (UFPE)  
Edgilson Tavares de Araújo (UFRB)  
Eduardo Vivian da Cunha (UFC)  
Eloisa Helena de Sousa Cabral (UNA)  
Fábio Bittencourt Meira (UFRGS)  
Francisco Ricardo Duarte (UNIVASF)  
Genauto Carvalho de França Filho (UFBA)  
Gildásio Santana Júnior (UESB)  
Graziella Maria Comini (USP)  
João Luiz Passador (USP)  
José Antônio Gomes de Pinho (UFBA)  
José Roberto Pereira (UFLA)  
Lamounier Erthal Villela (UFRRJ)  
Magnus Luiz Emmendoerfer (UFV)

Marco Antônio Teixeira (EAESP-FGV)  
Maria Ceci Misoczky (UFRGS)  
Maria Elisabete Pereira dos Santos (UFBA)  
Maria Suzana de Souza Moura (UFBA)  
Patrícia Maria Emerenciano de Mendonça (CEAPG/  
EAESP-FGV)  
Paula Chies Schommer (UDESC)  
Rezilda Rodrigues Oliveira (UFPE)  
Rogério Teixeira Masih (UFC)  
Rosana de Freitas Boullosa (UFBA)  
Rosimeri Carvalho da Silva (UFRGS)  
Suely Salgueiro Chacon (UFC)  
Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (USP)  
Valeria Giannella Alves (UFC)  
Washington José de Souza (UFRN)

### **Coordenação Executiva**

Ariadne Scalfoni Rigo (UFBA)  
Jeová Torres Silva Jr (UFC)  
Paula Chies Schommer (UDESC)  
Rodrigo Maurício F. Soares (CIAGS/EA/UFBA)

### **Assistência no Open Journal Systems**

Ives Romero Tavares do Nascimento (EA/UFBA)

### **Diagramação e Design**

Márdel Pereira dos Santos (CIAGS/EA/UFBA)

### **Revisão da Língua Portuguesa**

Maria Cândida dos Anjos Bahia (EA/UFBA)

### **Imagem da capa: “Recorte de Salvador”**

Ilustração de Márdel Santos, 2012



## SUMÁRIO

Editorial	11-12
<i>Airton Cardoso Cançado (NESol/UFT)</i>	
COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL 2012	
1 Interesse Público: Significados e Conexões	13-23
<i>Vânia Aparecida Rezende de Oliveira (UFLA), José Roberto Pereira (UFLA)</i>	
2 Governança em ONGs: um Ensaio Teórico	25-37
<i>Ivan Barreto de Lima Rocha (UFPE), Marcos Gilson Gomes Feitosa (UFPE)</i>	
3 A Gestão Social no Contexto das Organizações da Sociedade Civil: Desafios para Efetivação da Cidadania	39-56
<i>Erica Monteiro do Bomfim Bordin (ULBRA/RS)</i>	
4 Capital Social como Elemento Facilitador do Processo de Inovação: um Estudo Exploratório com Produtores e Comerciantes de Produtos Agrícolas	57-69
<i>Jaysa Eliude Aguiar dos Santos (UFCEG), Ana Cecília Feitosa de Vasconcelos (UFCEG), Gesinaldo Ataíde Cândido (UFCEG), Patrícia Trindade Caldas (UFCEG)</i>	
ARTIGOS	
5 Gestão Social e Emancipação: Avançando na Discussão	71-84
<i>Lauro Santos Pinheiro (IFMA), Airton Cardoso Cançado (UFT)</i>	
6 As Empresas Familiares Interpretadas como Recurso de Uso Comum: algumas Contribuições a partir do Institucionalismo e da Ação Racional	85-102
<i>Gisela Anabel Barrionuevo (Universidad Nacional de Río Cuarto - Argentina), Juan Leandro Munt (Universidad Nacional de Río Cuarto - Argentina)</i>	
7 Design e Artesanato: Fragilidades de uma Aproximação	103-115
<i>Máira Fontenele Santana (UFT)</i>	
8 O Trabalho dos Catadores da Associação Engenho do Lixo: entre a Necessidade Econômica e o Discurso da Consciência Ambiental	117-133
<i>Augusto de Oliveira Tavares (IFSertão-PE)</i>	
9 Valores do Trabalho em Empreendimentos Solidários: Estudo de Caso entre os Membros de uma Cooperativa de Coleta e Reciclagem de Lixo	135-150
<i>Virgínia Donizete de Carvalho (UNIFAL), Thaisa Andrade Freitas (UNIFAL), Ewerton Martinho Vilas Boas (UNIFAL)</i>	
RESENHA	
10 Derrubando Mitos: como Evitar os Nove Equívocos Básicos no Mundo dos Negócios	151-153
<i>Roberto Rodrigues Ramos (UFC)</i>	
POLÍTICA EDITORIAL	155-160
Orientações Gerais para Submissão	
Normas para Apresentação	
Política de Privacidade	



## TABLE OF CONTENTS

Editorial	11-12
<i>Airton Cardoso Cançado (NESol/UFT)</i>	
INTERNATIONAL COLLOQUIUM ON LOCAL EMPOWERMENT 2012	
1 Public Interest: Meanings and Connections	13-23
<i>Vânia Aparecida Rezende de Oliveira (UFLA), José Roberto Pereira (UFLA)</i>	
2 Governance for NGOs: a Theoretical Essay	25-37
<i>Ivan Barreto de Lima Rocha (UFPE), Marcos Gilson Gomes Feitosa (UFPE)</i>	
3 The Social Management in the Context of Civil Society Organizations: Challenges for Effective Citizenship	39-56
<i>Erica Monteiro do Bomfim Bordin (ULBRA/RS)</i>	
4 Social Capital as Element Facilitator of Innovation Process: an Exploratory Study with Producers and Traders of Agricultural Products	57-69
<i>Jaysa Eliude Aguiar dos Santos (UFCG), Ana Cecília Feitosa de Vasconcelos (UFCG), Gesinaldo Ataíde Cândido (UFCG), Patrícia Trindade Caldas (UFCG)</i>	
ARTICLES	
5 Social Management and Emancipation: Advancing the Discussion	71-84
<i>Lauro Santos Pinheiro (IFMA), Airton Cardoso Cançado (UFT)</i>	
6 Family Firm Interpreted as a Commons Pool Resource: some Contributions from Institutionalism and Rational Action	85-102
<i>Gisela Anabel Barrionuevo (Universidad Nacional de Río Cuarto - Argentina), Juan Leandro Munt (Universidad Nacional de Río Cuarto - Argentina)</i>	
7 Design and Handicraft: Fragilities of an Approach	103-115
<i>Maíra Fontenele Santana (UFT)</i>	
8 The Work of Collectors from 'Associação Engenho do Lixo': between Necessity and Economic Discourse of Environmental Awareness	117-133
<i>Augusto de Oliveira Tavares (IFSertão-PE)</i>	
9 Work Values in Solidarity Enterprises: a Case Study among Members of a Garbage Recycling Cooperative	135-150
<i>Virgínia Donizete de Carvalho (UNIFAL), Thaisa Andrade Freitas (UNIFAL), Ewerton Martinho Vilas Boas (UNIFAL)RESENHA</i>	
BOOK REVIEW	
10 The Halo Effect... and the Eight Other Business Delusions that Deceive Managers	151-153
<i>Roberto Rodrigues Ramos (UFC)</i>	
EDITORIAL POLICY	155-160
Submission Guidelines	
Appearance Standards	
Privacy Policy	



## ÍNDICE

Editorial	11-12
<i>Airton Cardoso Cançado (NESol/UFT)</i>	
<b>COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE EMPODERAMIENTO LOCAL 2012</b>	
1 Interés Público: Significados y Conexiones	13-23
<i>Vânia Aparecida Rezende de Oliveira (UFLA), José Roberto Pereira (UFLA)</i>	
2 Gobernanza en ONGs: un Ensayo Teórico	25-37
<i>Ivan Barreto de Lima Rocha (UFPE), Marcos Gilson Gomes Feitosa (UFPE)</i>	
3 La Gestión Social en el Contexto de las Organizaciones de la Sociedad Civil: Desafíos para la Ciudadanía Efectiva	39-56
<i>Erica Monteiro do Bomfim Bordin (ULBRA/RS)</i>	
4 El Capital Social como Elemento Facilitador del Proceso de Innovación: un Estudio Exploratorio con Productores y Comerciantes de Productos Agrícolas	57-69
<i>Jaysa Eliude Aguiar dos Santos (UFCG), Ana Cecília Feitosa de Vasconcelos (UFCG), Gesinaldo Ataíde Cândido (UFCG), Patrícia Trindade Caldas (UFCG)</i>	
<b>ARTÍCULOS</b>	
5 Gestión Social y Emancipación: Avanzar en la Discusión	71-84
<i>Lauro Santos Pinheiro (IFMA), Airton Cardoso Cançado (UFT)</i>	
6 Las Empresas Familiares Interpretadas como un Recurso de Uso Común: algunas Contribuciones desde el Institucionalismo de la Acción Racional	85-102
<i>Gisela Anabel Barrionuevo (Universidad Nacional de Río Cuarto - Argentina), Juan Leandro Munt (Universidad Nacional de Río Cuarto - Argentina)</i>	
7 Diseño y Artesanía: Debilidades de una Aproximación	103-115
<i>Maíra Fontenele Santana (UFT)</i>	
8 El trabajo de los Pепенadores de la Asociación Engenho do Lixo: entre la Necesidad Económica y el Discurso de la Consciência Ambiental	117-133
<i>Augusto de Oliveira Tavares (IFSertão-PE)</i>	
9 Valores del Trabajo en Organizaciones Solidarias: Estudio de Caso entre los Miembros de una Cooperativa de Reciclaje de Basura	135-150
<i>Virgínia Donizete de Carvalho (UNIFAL), Thaisa Andrade Freitas (UNIFAL), Ewerton Martinho Vilas Boas (UNIFAL)RESENHA</i>	
<b>RESEÑA</b>	
10 El Efecto Halo... y las Otras Ocho Ilusiones Comerciales que Engañan a los Gerentes	151-153
<i>Roberto Rodrigues Ramos (UFC)</i>	
<b>POLÍTICA EDITORIAL</b>	155-160
Instrucciones para el Envío	
Normas para la Presentación	
Política de Privacidad	



## Editorial

Prezados leitores,

O primeiro número de 2013 dos Cadernos Gestão Social reflete a continuidade dos trabalhos deste periódico na perspectiva de construção de um espaço para a discussão de temas relacionados à Gestão Social. Nesta edição, destacamos as contribuições do XII Colóquio Internacional sobre Poder Local, realizado em dezembro de 2012, na cidade de Salvador-Bahia-Brasil, pelo Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia. São quatro trabalhos oriundos do Eixo Temático: “Gestão Social: contribuições para a construção do campo”. Na segunda parte, está publicada uma contribuição sobre o conceito de Gestão Social, um artigo de pesquisadores da Universidade Nacional de Río Cuarto da Argentina. Concluindo esta seção, se apresentam três trabalhos que tratam de empreendimentos coletivos na temática da economia solidária. Finalmente, a resenha deste número trata de um livro que analisa de forma crítica os *best sellers* da área de administração.

Assim sendo, a primeira parte desta edição dos CGS inicia-se com o artigo “Interesse Público: Significados e Conexões” de autoria de Vânia Aparecida Rezende de Oliveira e José Roberto Pereira, ambos da Universidade Federal de Lavras, em Minas Gerais. O texto caracteriza, de forma conceitual, os significados de interesse público na literatura científica para buscar conexões com a gestão pública. Os resultados apresentam uma perspectiva ampla do significado, aproximando-o da gestão social. O segundo texto trata da governança em ONGs, sob o título “Governança em ONGs: Um Ensaio Teórico”. Os autores Ivan Barreto de Lima Rocha e Marcos Gilson Gomes Feitosa, da Universidade Federal de Pernambuco, discutem a utilização de referenciais teóricos oriundos de empresas privadas nessas organizações. O terceiro artigo, “A Gestão Social no Contexto das Organizações da Sociedade Civil: Desafios para Efetivação da Cidadania”, de autoria de Erica Monteiro do Bomfim Bordin, da Universidade Luterana do Brasil, analisa a Gestão Social entendida como um processo emergente, no contexto das organizações da sociedade civil de Porto Alegre. O último artigo desta parte, “Capital Social como Elemento Facilitador do Processo de Inovação: um estudo exploratório com produtores e comerciantes de produtos agrícolas”, foi escrito por Jaysa Eliude Aguiar dos Santos, Ana Cecília Feitosa de Vasconcelos, Gesinaldo Ataíde Cândido, Patrícia Trindade Caldas, da Universidade Federal de Campina Grande. O trabalho, realizado junto a produtores e comerciantes de feiras livres, trata da relação entre capital social e inovação.

Por sua vez, a segunda parte desta edição se inicia com o artigo “Gestão Social e Emancipação: Avançando na Discussão”, de Lauro Santos Pinheiro, do Instituto Federal do Maranhão, e Airton Cardoso Cançado, da Universidade Federal do Tocantins. O texto é um ensaio teórico que trata da discussão conceitual sobre Gestão Social, por meio do conceito de emancipação. O segundo texto desta parte, “As Empresas Familiares Interpretadas como Recurso de Uso Comum: Algumas Contribuições a partir do Institucionalismo e da Ação Racional”, de Gisela Anabel Barrionuevo e Juan Leandro Munt, da Universidad Nacional de Río Cuarto – Argentina, discute as altas taxas de mortalidade das empresas familiares sob a perspectiva da teoria dos Recursos de Uso Comum e da Ação Racional. Já o terceiro artigo desta seção, “Design e Artesanato: Fragilidades de uma Aproximação”, de Maíra Fontenele Santana, da Universidade Federal do Tocantins, mostra a relação histórica entre *design* e artesanato, e apresenta duas experiências de intervenções de designers em empreendimentos da economia solidária e as tensões relativas a elas. O texto seguinte, “O Trabalho dos Catadores da Associação Engenho do Lixo: Entre a Necessidade Econômica e o Discurso da Consciência Ambiental”, de Augusto de Oliveira Tavares, do Instituto Federal do Sertão

Pernambucano, mostra a contradição entre o difícil dia-a-dia dos catadores e o discurso ambiental ligado à reciclagem. A análise do texto está centrada na visão dos catadores em relação às questões ambientais. O último texto da segunda parte, “Valores do Trabalho em Empreendimentos Solidários: Estudo de Caso entre os Membros de uma Cooperativa de Coleta e Reciclagem de Lixo”, de autoria de Virgínia Donizete de Carvalho, Thaisa Andrade Freitas e Ewerton Martinho Vilas Boas, da Universidade Federal de Alfenas, também trata da temática dos catadores. O texto analisa os valores atribuídos ao trabalho pelos catadores e os compara às concepções de economia solidária.

Por fim, este número dos Cadernos Gestão Social se conclui com a resenha do livro: “Derrubando Mitos: Como Evitar os Nove Equívocos Básicos no Mundo dos Negócios”, elaborada por Roberto Rodrigues Ramos, da Universidade Federal do Ceará. O livro faz uma crítica aos *best sellers* da área de administração e as suas soluções simplistas e prescritivas.

Tenham uma ótima leitura!

**Airton Cardoso Cançado**

Coordenador Editorial



Vânia Aparecida Rezende de Oliveira (UFLA)\*  
José Roberto Pereira (UFLA)\*\*

\*Graduada em Administração pela Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ). Mestre e Doutora em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Administração Pública e Gestão Social (NEAPEGS/UFLA).  
Endereço: Alameda das Acácias, 88, Jardim das Palmeiras, CEP: 37200-000, Lavras/MG.  
Email: vrezende9@yahoo.com.br

\*\*Graduado e Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB). Professor Associado da UFLA. Pesquisador pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG). Pesquisador Bolsista de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora (DT) pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Coordenador da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (INCUBACOOP/UFLA) e do Núcleo de Estudos em Administração Pública e Gestão Social (NEAPEGS/UFLA). Líder do Grupo de Pesquisa em Administração Pública e Gestão Social registrado no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq.  
Endereço: Alameda das Acácias, 88, Jardim das Palmeiras, CEP: 37200-000, Lavras/MG.  
Email: jrobpereira25@yahoo.com.br

## Resumo

O objetivo deste artigo é caracterizar, de forma teórica e conceitual, os significados de interesse público na literatura científica, que possam contribuir para o entendimento de suas possíveis conexões com gestão pública. Perante os resultados demonstrados pela pesquisa realizada, o ensaio defende que trata-se de um conceito que vai além da percepção de coletividade. O “público” aqui defendido, ou desejado, diz respeito a um espaço onde indivíduos se organizam em busca de um bem maior, ou seja, do bem comum, do interesse público. Nesse tipo de espaço, deve prevalecer a formação de uma opinião que vise à evolução e o progresso societal.

Compor um “público” e um pensar no “interesse público” significa que esse espírito de cidadania e civilidade aconteça de forma espontânea e dialógica. Tal ideia mostra consonância com os princípios defendidos na gestão social.

## Palavras-chave

Interesse Público. Gestão Pública. Gestão Social.

## Abstract

The objective of this paper is to characterize the shape, theoretical and conceptual meanings

of public interest in the scientific literature, which may contribute to the understanding of their possible connections with public management. Given the results shown by the survey, the essay argues that it is a concept that goes beyond the perception of community. The “public” defended here, or desired, concerns a space where individuals organize themselves in pursuit of the greater good, ie, the common good, the public interest. In this type of space must prevail forming an opinion aimed at the development and societal progress. Compose a “public” and think of “public interest” means this spirit of citizenship and civility happen spontaneously and dialogical, this idea shows consonance with the principles espoused in social management.

### Keywords

Public Interest. Public Management. Social Management.

### Resumen

El propósito de este trabajo es caracterizar la forma, los significados teóricos y conceptuales de interés público en la literatura científica, que puede contribuir a la comprensión de sus posibles conexiones con la gestión pública. Teniendo en cuenta los resultados que se muestran en la encuesta, el ensayo se sostiene que se trata de un concepto que va más allá de la percepción de la comunidad. El “público”, defendió aquí, o que se desea, se refiere a un espacio en que los individuos se organizan en la búsqueda del bien común, es decir, el bien común, el interés público. En este tipo de espacio debe prevalecer la formación de una opinión como objetivo el desarrollo y el progreso social. Componer un “público” y pensar en el “interés público”, este espíritu de ciudadanía y civilidad ocurrir espontáneamente y dialógico, esta idea muestra consonancia con los principios enunciados en la gestión social.

### Palabras clave

Interés Público. Gestión Pública. Gestión Social.

### Introdução

O objetivo deste artigo é caracterizar, de forma geral, os significados de interesse público na literatura científica, que possam contribuir para o entendimento de suas possíveis conexões com a gestão pública. Pensar no público remete a uma diversidade de pensamentos e de conceitos. Paoliello (2007) esclarece que, ao adentrar a discussão sobre as noções de espaço público e de vida pública, pode-se relacioná-las aos preceitos que se originaram na Grécia e na Roma antigas, mas que sofreram variações ao longo da história da humanidade.

O termo “público” denota uma diversidade conceitual, no entanto, ao afunilar sua ligação ao âmbito estatal, pode-se afirmar que se trata do espaço destinado ao Estado, que pertence a ele. Essa ligação remete à ideia de que o conceito de Estado, concomitantemente, está relacionado com a realização do bem-comum. Paoliello (2007, p. 13) mostra que “o público se constitui como um processo de identificação de interesses comuns e compartilhados, em torno dos quais pessoas e organizações se comunicam”. Para a autora, quando interesses afetam outras pessoas e organizações, torna-se necessária a organização de um público. Além disso, ressalta que “diante da impossibilidade de existência de um único e totalizante interesse comum, vários públicos se constituem e se desfazem, sem se limitarem às fronteiras do Estado” (PAOLIELLO, 2007, p.13).

Não limitando às fronteiras do Estado e considerando que tempo e espaços diversos geram noções variadas de público, pode-se afirmar que as relações entre Estado, sociedade e mercado é uma das intercessões que proporcionam a construção do “público” e do “interesse público”.

A administração pública brasileira, a partir

da Constituição Federal, tem seus princípios definidos, quais sejam: os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ao pensar no “interesse público” dentro desse contexto, vem à tona uma dificuldade de situá-lo. A própria inserção do termo “interesse público”, no âmbito da administração pública e de seus princípios, já mostra que defini-lo não é uma tarefa simples (BRASIL, 1998).

Conforme relata Berclaz (2011), a dificuldade em definir o conceito “interesse público”, longe de representar abstração e esvaziamento semântico, é decorrência não só da amplitude do seu campo de ação, mas, sobretudo, fruto da errônea percepção, não raras vezes idealizada, de que é possível encontrar uma noção fixa e imutável para a definição dos termos. Especialmente, no que refere a esse último aspecto, constata-se que “interesse público” é um conceito indeterminado, que necessariamente precisa ser contextualizado. Essa relatividade é apoiada por Di Pietro (2010) ao afirmar que o interesse público é um conceito que precisa ser recheado, ou seja, é preciso destrinchá-lo e dizer qual é, efetivamente, o interesse público em determinado caso ou contexto.

Essa contextualização do termo, bem como a caracterização dos diversos significados de “interesse público” e suas possíveis conexões com a gestão pública são elementos teóricos e conceituais discutidos neste artigo.

## 1. O conceito de “público”: origem e significados

O termo “público” é caracterizado pelo fato de possuir uma diversidade conceitual ao longo da história. O uso do termo é, normalmente, designado ao que é estatal, ou seja, a ligação com o Estado é a primeira ideia recorrente. Essa ligação é entendida quando a origem do termo mostra que os verbos “publicar”, deriva do Latim *publicu*, ou seja, “tornar público” e de *publicus*, “relativo ao povo” além de *populus*, “povo”. Assim, sendo o Estado responsável, tradicionalmente, pelo

bem-comum, o termo, de maneira geral, está relacionado a ele.

No dicionário Aurélio da língua portuguesa, muitos são os significados atribuídos ao termo, dentre eles é válido destacar alguns: “do, ou relativo, ou pertencente ou destinado ao povo, à coletividade (...) relativo ou pertencente ao governo de um país (...) que é do uso de todos; comum (...) agregado ou conjunto instável de pessoas pertencentes a grupos sociais diversos, e dispersas sobre determinada área, que pensam e sentem modo semelhante a respeito de problemas, gostos e movimentos de opinião” (FERREIRA BUARQUE DE HOLANDA, 2009, p. 1656). Para Paoliello (2007), a compreensão do público na atualidade significa o resultado dinâmico de um processo histórico que produziu leituras diversas de contextos. Dessa maneira, se mesclam perspectivas que tratam o público como o coletivo, o popular, o democrático ou como uma esfera que se opõe à privada.

Em Arendt (2010), o termo público denota dois fenômenos que, segundo a autora, são intimamente correlatos, mas não idênticos. Em primeiro lugar, significa que tudo o que aparece em público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível. Em segundo lugar, Arendt (2010) esclarece que o termo “público” significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que possuímos nele. Nesse sentido, a autora defende que o mundo ao mesmo tempo separa e relaciona os homens entre si. Assim, no domínio público, enquanto mundo comum, somos reunidos na companhia uns dos outros, mas, ao mesmo tempo, separados entre si. Arendt (2010) acredita que o que torna a sociedade de massas tão difícil de ser suportada não é o número de pessoas envolvidas, ou ao menos não fundamentalmente, mas o fato de que o mundo entre elas perdeu seu poder de congregá-las, relacioná-las e separá-las.

Ainda nesse sentido, é importante elucidar a colocação de Arendt (2010) quando afirma que, historicamente, conhecemos

somente um princípio concebido para manter unida uma comunidade de pessoas destituídas de interesse em um mundo comum e que já não se sentiam relacionadas e separadas por ele. Assim, encontrar um vínculo entre as pessoas suficientemente forte para substituir o mundo foi a principal tarefa política da filosofia cristã, afirma a autora: “Essa postura da comunidade cristã tem um caráter apolítico e não-público” (ARENDR, 2010, p. 65).

Ao entender a complexidade que cerceia o conceito de “público”, adentra-se na maneira como o desenvolvimento deste conceito se delineou no âmbito da gestão pública.

Jürgen Habermas (2003), em *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, demonstra a estruturação da categoria “esfera pública burguesa” e alerta para a multiplicidade de vozes diferentes quanto aos significados de “público” e de “esfera pública”. Dessa maneira, uma análise histórico-sociológica do rol de significados dos termos, público e privado, poderia canalizar as diversas camadas verbais históricas até seu conceito sociológico.

Habermas (2003) elucida que as categorias “público” e “privado” são de origem grega e nos foram transmitidas ao longo da Idade Média, dentro dos preceitos do direito romano. Nesse viés histórico, as categorias de público e privado só passaram a ter uma efetiva aplicação processual jurídica com o surgimento do Estado moderno.

Dentro do contexto analisado, Habermas (2003) mostra que com o surgimento do capitalismo mercantil do século XIII, começa um processo de troca e movimentação de mercadorias e de informações que constitui o comércio capitalista da época. Neste âmbito, a burguesia se constitui como uma classe consciente. Assim, os senhores feudais e sua representatividade pública cederam espaço a essa esfera que emergia; a esfera do poder público. Essa esfera, no sentido moderno do termo, situa-se em um contexto no qual público torna-se sinônimo de Estado, com um funcionamento regulamentado segundo

competências de um aparelho. Em contraponto, perante a múltipla significação do domínio público, o termo “privado” tem significado, em sua acepção original, de privativo (ARENDR, 2010).

vida inteiramente privada significa, acima de tudo, estar privado de coisas essenciais a uma vida verdadeiramente humana: estar privado da realidade que advém do fato de ser visto e ouvido por outros, privado de uma relação “objetiva” com eles decorrente do fato de ligar-se e separar-se deles mediante um mundo comum de coisas, e privado da possibilidade de realizar algo mais permanente que a própria vida. (ARENDR, 2010, p. 71).

Segundo Locke (1998), o que é privado está relacionado, intimamente, com o caráter da propriedade individual, que começa com o a concepção de trabalho do corpo do homem e com a obra de suas mãos. A propriedade individual só existe por meio do trabalho, de qualquer tipo, no sentido de usufruir de seus benefícios. O caráter atribuído por Locke (1998, p. 413) à propriedade, pelo trabalho do homem, é ético desde que a propriedade não prejudique outro homem ou a coletividade. Para esse autor, propriedade significa vida, liberdade e bens. Assim, “o fim maior e principal para os homens unirem-se em sociedades políticas e submeterem-se a um governo é, portanto, a conservação de sua propriedade” (LOCKE, 1998, p. 495). Na concepção desse autor, portanto, o interesse público constitui uma derivação ou a expansão do interesse privado.

De acordo com Locke (1998), no estado de natureza, todos são iguais e providos das mesmas faculdades. Defende que o corpo é a primeira propriedade do homem, e que a propriedade comum a todos pode ser por nós apropriada, tendo em vista nossas necessidades, sem nenhum pacto prévio expresso por membros da comunidade.

Para Almeida, (2006), essa premissa do pensamento de Locke demonstra que a

condição da propriedade passa a ser autorizada para usufruto individual. No entanto, para que haja uma autorização à apropriação privada das coisas, é condição *sine qua non* que a natureza seja transformada pelo trabalho. Segundo o autor, o que de fato funda a legitimidade da apropriação privada, em Locke, é o “trabalho”.

Público e privado são termos que merecem zelo em seu posicionamento teórico. Segundo Bobbio (2005), a dupla de termos se tornou uma das grandes dicotomias das quais várias disciplinas, inclusive as sociais, servem-se para delimitar, representar, ordenar o campo de investigação. O autor mostra que os termos público e privado entraram para a história do pensamento político e social do Ocidente através de duas passagens de *Corpus Juris*<sup>1</sup>. Para o autor, pode-se falar de uma grande dicotomia quando se está diante de uma distinção da qual se pode demonstrar a capacidade de dividir o universo em duas esferas mutuamente excludentes ou de estabelecer uma divisão que, ao mesmo tempo, é total e inclui outras dicotomias que se tornam secundárias.

Dentro de uma visão dicotômica, os termos público e privado têm sua definição pautada em um condicionamento recíproco, no sentido de que se reclama continuamente um ao outro. Em contraste, Bobbio (2005) alerta que, independente das origens desta distinção, a dicotomia público e privado reflete a situação de um grupo social no qual já ocorreu a diferenciação entre aquilo que pertence ao grupo enquanto coletividade e ao que pertence aos membros singulares.

Conforme afirma Bobbio (2005), mesmo perante a mudança de significados, público e privado constituem categorias fundamentais para a compreensão histórica do campo percorrido pelas teorias da sociedade e do Estado. Fato que reafirma a importância de pensar no público e no privado além de uma ideia limitada que se relaciona com o individual e o coletivo. Dessa maneira, começa-se a delimitar a importância do conceito de “interesse público”.

## 2. O interesse público na sociedade contemporânea

Compreender o conceito de interesse público é um exercício que, automaticamente, é remetido aos fundamentos do Direito. Para Gabardo e Hachem (2010), a noção de interesse público está radicada nas bases do Direito Administrativo moderno. Nessa mesma linha, Borges (2007) afirma que a supremacia do interesse público é um dos pilares do Direito Administrativo e do Estado Democrático de Direito; trata-se de um conceito indeterminado, plurissignificativo e, por isso, de difícil definição, mas não impossível.

No Dicionário de Ciências Sociais (1987), é possível obter interessantes definições do termo. O conceito foi objeto de debates entre a ciência política e a gestão pública sem que se tenha alcançado um consenso. No entanto, este debate tem sido útil para iluminar dimensões importantes da responsabilidade pública de todos os segmentos do Estado.

Idealmente, interesse público seria o princípio geral pelo qual se orientaria o processo de escolhas de políticas públicas em uma sociedade democrática; o critério pelo qual se julgaria o “acerto” ético e moral das referências traduzidas numa opção de política pública; o parâmetro principal pelo qual o desempenho de um governo seria julgado. Em outras palavras, presume-se que o objetivo da administração pública é executar políticas que atendam ao interesse público, mas não se dispõe de uma definição operacional de interesse público e reconhece-se a dificuldade advinda de uma série de valores conflitantes relacionados à questão (DICIONÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 1987, p. 629).

Essa dificuldade ou relatividade de definição do conceito é retratada pelo dicionário supracitado ao recorrer a Sorauf (1957 *apud* DICIONÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 1987)<sup>2</sup>, para

quem a definição de interesse público vai sempre depender de quem a defina. São apresentados, então, quatro tipos de definições, consideradas relevantes para o estudo.

a) interesse público significa um conjunto de interesses ou valores amplamente compartilhados que refletem moralidade, eficiência, justiça, tradição ou o bem-estar e sobrevivência do Estado; b) o interesse público é um interesse que, pela indiscutível desejabilidade e pela sabedoria que lhe são atribuídas, recebe prioridade sobre todos os outros interesses. Dentro dessa definição seriam do interesse público a conservação dos recursos naturais, a erradicação de favelas, a construção de escolas etc.; c) o interesse público está associado aos padrões morais que orientam as ações públicas e individuais. Assim, seria do interesse público a busca de altos padrões éticos como liberdade, justiça, direito de propriedade, equidade; d) o interesse público não tem conteúdo definido: é produto da competição, acomodação e compromisso entre grupos diferentes. Reconhece Sorauf que cada tipo de definição tem sérias limitações e conclui que a expressão carece de definição intelectual reconhecidamente válida (DICIONÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 1987, p. 629).

Ainda na busca da conceituação de interesse público, outra posição que interessa ao objetivo deste trabalho é a de Harmon (1969)<sup>3</sup>, também citado pelo Dicionário de Ciências Sociais (1987). Na concepção daquele autor, interesse público é definido como o resultado cambiante da atividade política de indivíduos e grupos dentro de um sistema político democrático. Assim, Harmon (1969 *apud* DICIONÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 1987) identifica o interesse público através do processo de formulação-execução de políticas públicas, mais do que pela sua substância.

Essa posição é importante, porque

relaciona o interesse público diretamente à atuação da comunidade. Como ressalta o próprio autor, seria resultado da competição entre uma pluralidade de grupos com interesses múltiplos; o que resultará como interesse público dependerá dos mecanismos de representação e articulação disponíveis do sistema político e do nível de participação que se permita no processo decisório de formulação de políticas.

Bobbio (1987), em *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*, mostra que a ideia do primado público configura a derrota do Estado mínimo para a nova concepção liberal do Estado, fundada na contraposição do interesse coletivo ao interesse individual. Para Di Pietro (2010), o autor supracitado ensina que a ideia do primado público pode assumir diversas formas, ou seja, depende do modo pelo qual é entendido o coletivo, a nação, a classe e a comunidade do povo onde o indivíduo deve renunciar à própria autonomia. Desta maneira, para que os indivíduos consigam viver bem na *polis*, é preciso que se alcance o interesse comum em conjunto ou por intermédio do Estado.

Em meio ao seu nascimento na França, o Direito Administrativo influenciou o Direito Italiano, o Alemão e o Anglo-americano. No caso brasileiro, o Direito também sofreu influências francesas, mas, na essência, o sistema constitucional brasileiro foi moldado e inspirado no Direito Constitucional norte-americano.

As bases históricas do Direito Administrativo brasileiro e, concomitantemente, a noção de interesse público, têm sido ligadas a um caráter autoritário. Para Gabardo e Hachem (2010), as possíveis origens autoritárias do Direito Brasileiro e o uso e abuso do interesse público como fundamento retórico da legitimação do poder estão na própria história personalista e carente de um espírito republicano. Esse processo conturbado redundou na construção de um espaço público. No entanto, ao se reconhecer formalmente um novo Direito Administrativo que se submete à Lei e não ao soberano ou ao tradicionalismo, reconhece-se este ramo do

Direito como um instrumento de libertação e não somente de dominação (GABARDO; HACHEM, 2010).

Segundo Carvalho Filho (2010), a noção de interesse público adquiri papel expressivo a partir da constituição do Estado de Direito. O autor mostra que, na antiguidade, baseada em uma visão clássica, não havia espaço para definir espaço público; no entanto, no direito romano, já se podia encontrar certos axiomas que se relacionavam ao interesse do Estado. Nesse sentido, o trecho seguinte elucida a ideia do autor sobre a constituição histórica do interesse público.

Quase que de forma instintiva, a interpretação do interesse público levava em consideração dois vetores: um relativo ao interesse do próprio Estado e outro pertencente à coletividade, com representação do Estado. Seja direta, seja indiretamente, o Estado sempre polarizou o interesse público e desempenhou o papel de árbitro para identificá-lo no âmbito das relações sociais, políticas e econômicas. (CARVALHO FILHO, 2010, p. 69).

Ainda analisando a vertente clássica, Carvalho Filho (2010, p. 70) esclarece que, mesmo em tempos mais próximos, o interesse público veio associado à própria noção de Estado, ideia perfeitamente compreensível na visão do autor, uma vez que “seria inimaginável que o Estado se preordenasse a fins e interesses privados, refugindo à sua missão fundamental de organizar a coletividade e prestar-lhe a devida satisfação quanto ao seu bem-estar”. Essa visão clássica da noção de interesse público esteve sempre atrelada à ideia de Estado, de poder e de finalidade de sua atuação.

Ainda Carvalho Filho (2010, p. 71), esclarecendo a visão moderna de interesse público, mostra que foi com a criação do Estado de Direito e a elevação dos direitos e interesses da coletividade que começou a sobressair a ideia de que o Estado só se justifica em função dos

interesses da sociedade. Dessa maneira, o Direito Administrativo passou a realçar a finalidade das atividades administrativas, qual seja, “o fim último do Estado é o interesse público”.

Ao se alinhar a esse raciocínio, Carvalho Filho (2010) elucida que, associando o interesse público à finalidade do Estado, surgiu a figura que marcaria a dissociação das ideias defendidas na visão clássica, ou seja, a administração do Estado, agora perseguindo outro fim legal que não o estabelecido no direito, ou seja, o do interesse público.

Ao pensar na sociedade como grupos sociais que tem anseios e interesses, pensa-se o Estado como provedor da administração. Assim, a ideia que o interesse público é antagônica ao isolacionismo e ao egocentrismo ganha força.

O interesse público não é o somatório dos interesses individuais dos componentes do grupo social, mas traduz interesse próprio, coletivo, gerador de satisfação geral, e não individual; enfim, busca o bem comum. (CARVALHO FILHO, 2010, p. 73).

Para Carvalho Filho (2010, p. 73), o princípio da supremacia do interesse público passa por um raciocínio que inclui a seguinte lógica: “se o interesse é público, tem que ponderar sobre o interesse privado quando estiverem em rota de colisão”. Segundo o autor, da mesma maneira, nos grupos sociais, as demandas gerais devem suplantar as individuais.

Ressalta-se aqui que este princípio não significa o desrespeito ao direito privado, uma vez que a “Administração deve obediência ao direito adquirido, à coisa julgada e ao ato jurídico perfeito”, como ressalta Carvalho Filho (2010, p. 75). O autor esclarece que este princípio aparece nos fins do século XIX, quando a busca pela justiça social tomou força e o Estado teve que adquirir uma nova postura de maior interferência, resguardando os interesses públicos, ou seja, defendendo a supremacia dos interesses públicos sobre os individuais.

Analisar os sofismas do interesse público

significa suscitar contra-argumentos que fragilizam ou desnaturalizam as bases desse pensamento, segundo Carvalho Filho (2010) Para esse autor, os pensadores que contra-argumentam em prol do sepultamento deste princípio apresentam ideias despidas de rigor lógico e sequer o ameaçam. Assim, a contemporaneidade precisa pensar em uma reconstrução do princípio mediante a adequação e incorporação de novos elementos da modernidade; busca-se ajustá-lo para que os interesses se harmonizem e os confrontos sejam evitados ou superados.

Carvalho Filho (2010) ressalta que a prevalência do interesse público é indissociável do direito público do qual emerge a relação entre Estado e sociedade. O autor reforça que, do ponto de vista sociológico, o Estado é um subsistema da sociedade personificado por uma ordem normativa; no entanto, é necessário pensar na importância de tal princípio estar aberto às adequações das transformações sociais.

Neste mesmo sentido, Di Pietro (2010) mostra que muitas são as críticas feitas ao princípio da supremacia do interesse público, como o fato de tal princípio ser indeterminado, gerar um conflito com os direitos fundamentais e de que não há supremacia do interesse público sobre o particular e sim uma ponderação de interesses. Segundo a autora, o princípio do interesse público está na base de todas as funções do Estado e não somente da função administrativa; por tal motivo, esse princípio constitui fundamento essencial de todos os ramos do direito público. Defende que o princípio da supremacia do interesse público convive com os direitos fundamentais do homem, não os coloca em risco e, ainda, encontra fundamento em vários dispositivos da Constituição.

Essa remodelação a qual se discute sobre o interesse público perpassa outros pontos relevantes a serem discutidos. Ribeiro (2010) alerta para a necessidade de se repensar no fato de que, nas sociedades contemporâneas, os grupos econômicos são defensores de seus interesses e utilizam o Estado como instrumento

de ação para fazer prevalecê-los. Dessa maneira, passa a ser visto não mais como aquele que tem o monopólio do interesse geral, mas começa a ser percebido como uma ameaça aos interesses dos indivíduos. Para Barroso (2009), essa questão leva a uma redefinição do perfil do Estado que passa a considerar a formação de blocos econômicos. Aliada a essa ideia, há, também, uma perda da soberania e esvaziamento do poder.

A gestão pública deve ser pautada nos princípios democráticos que defendem a vontade da maioria, respeitando os direitos fundamentais dos indivíduos. É possível pensar no conceito de “interesse público” a partir de uma perspectiva legal – em que a Constituição Federal defini princípios, como da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência –, e considerando o fato de vivermos em uma sociedade contemporânea que alerta para novas demandas em meio à sua realidade democrática.

Interesse público pode ser pensado como interesses dos indivíduos, enquanto membros de uma sociedade, condensados em uma visão maior que gera a ideia do todo, sendo o Estado provedor e administrador. Conforme Bandeira de Mello (2009), o Estado, ao exteriorizar sua atuação, manifesta uma superioridade administrativa que lhe confere e assegura direito a todos, ao mesmo tempo em que impõe obrigações. Neste mesmo sentido, França (2010) afirma que, na condição de administrador, o Estado passa a deter poderes/deveres de organizar, fiscalizar, punir, dentre outros.

Segundo França (2010), a gestão pública deve ter prerrogativas que lhe garantam a autoridade necessária para a consecução do interesse público e para que o cidadão tenha garantias de seus direitos. Corroborando com essa posição, Matias Pereira (2010), ao recorrer a Bobbio (1998), mostra que os diversos conceitos atribuídos à definição de administração pública interligam as ideias acima discutidas, em um sentido mais amplo, pois se trata de um conjunto de atividades diretamente destinadas à execução das tarefas consideradas de interesse público.

Na história da administração brasileira, é recorrente o debate sobre sua composição no que tange à sua formação marcada por práticas patrimonialistas. A máquina pública implantada no Brasil deixou heranças, ainda sentidas, dentro do âmbito público contemporâneo. Ao pensar no Estado como responsável pelo interesse público, defende-se que o mesmo deve organizar e estruturar suas ações em busca do bem comum ou do bem-estar social. No entanto, no Brasil, as práticas patrimoniais herdadas ainda são empecilhos para cumprir esse dever.

Na percepção de França (2010), o advento da Constituição Federal de 1988 foi um marco na gestão pública brasileira. Tal acontecimento proporcionou uma releitura do princípio do interesse público e sua supremacia sobre o interesse privado. Nessa ótica de análise, a Constituição Cidadã, que “tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a livre iniciativa e o pluralismo político” (FRANÇA, 2010, p. 157), revela um Estado que busca romper com sua formação antidemocrática e avançar para uma gestão pública de fato pautada nos princípios democráticos.

### 3. Considerações finais

A busca por um conceito de interesse público operacionalizável e reconhecido pela comunidade científica ainda tem um longo caminho a percorrer. Nesse sentido, este artigo buscou sistematizar o que se tem discutido a esse respeito e lançar ao debate uma singela contribuição.

O interesse público aqui abordado, cuja definição não possui um consenso, deve ser parte do objetivo maior da gestão pública de uma forma geral. O Estado, ao executar políticas que visam atender ao interesse público, deve esperar que o povo participe desse processo. Desta forma, na contemporaneidade, o que se busca é um conceito que não abarque a ideia de um Estado

totalitário, e sim um sistema que considere as diversas esferas e suas ramificações.

Conceber um conceito de “público” articulado com o conceito de interesse público pode ser mais que um desafio intelectual. Pode representar um esforço de incluir na vontade estatal o direito do cidadão de, realmente, fazer parte das questões de interesse comum. É inconcebível que um Estado, que se denomina um Estado Democrático de Direito, se enclausure em uma redoma em que o espaço público impeça os setores interessados e os movimentos sociais, por meio da participação da sociedade, de serem sujeitos no contexto da gestão pública brasileira.

Devido à complexidade que cerceia o conceito de “público”, já demonstrada no artigo, se delinea aqui o desafio de conceituar público na contemporaneidade. Partindo de sua definição clássica, na qual o público está relacionado ao que é comum a todos, ou seja, à ideia de coletividade, pode-se pensar, aqui, em um conceito que transcende a esta conexão.

Defende-se que se trata de um conceito que vai além de uma percepção de coletividade. O “público” aqui defendido, ou desejado, diz respeito a um espaço onde indivíduos se organizam na busca de um bem maior, ou seja, do bem comum, do interesse público. Para tal, os princípios de uma visão associativista devem ser a base desse processo, que tem na dialogicidade seu elemento crucial; processo que somente é possível ao ter o Estado como aliado.

O “público” deve ter como pressuposto um espaço que proporcione condições para a formação de opinião e, definitivamente, para ter voz perante o Estado. Dessa maneira, é possível pensar em uma representação da sociedade que supere as deficiências relacionais. Esse tipo de relação, aqui almejada, deve começar a existir não somente nas emergências que surgem a partir de novas demandas, mas que seja um processo que faça parte da vida de qualquer indivíduo, no seu mais simples cotidiano.

Essa ideia de representação pensada juntamente com o conceito de interesse público

remete ao fato de que, nesse tipo de espaço, deve prevalecer a formação de uma opinião que vise à evolução e ao progresso societal. Esse engajamento delinearía uma concepção de interesse que vai além de suas concepções originais, mas um interesse público que inspire, na sociedade, um espírito cívico. Compor um “público” e um pensar no “interesse público” significa que esse espírito de cidadania e civilidade aconteça de forma espontânea e dialógica. Ideia em consonância com os princípios defendidos na gestão social.

## Referências

- ALMEIDA, F. A exata medida do humano: o direito à propriedade privada. **CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, João Pessoa, n. 10, p. 28-34, mar. 2006.
- ARENDDT, H. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BARROSO, L. R. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BERCLAZ, M. S. **Princípio do interesse público**. Disponível em: <http://www.algosobre.com.br/direito-administrativo/principio-do-interesse-publico.html>. Acesso em: 7 nov. 2011.
- BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- \_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2005.
- BORGES, A. G. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 15, s.p, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada e divulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 21 nov. 2011.
- CARVALHO FILHO, J. S. Interesse público: verdades e sofismos. In: DI PIETRO, M. S. Z.; RIBEIRO, C. V. A. (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 67.
- DICIONÁRIO de ciências sociais. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1987.
- DI PIETRO, M. S. Z. O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo. In: DI PIETRO, M. S. Z.; RIBEIRO, C. V. A. (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 85.
- FRANÇA, M. A. C. Supremacia do interesse público versus supremacia dos direitos individuais. In: DI PIETRO, M. S. Z.; RIBEIRO, C. V. A. (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 155.
- FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 4. ed. Curitiba: Positivo, 2009.
- GABARDO, E.; HACHEM, D. W. O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do direito administrativo: uma crítica da crítica. In: DI PIETRO, M. S. Z.; RIBEIRO, C. V. A. (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 13.
- HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 398 p.
- JUSTINIANO. **Corpus Juris Civilis: o direito romano**. Istambul: [s. n.], 2005. Disponível em: <http://super.abril.com.br/cotidiano/corpus-juris-civilis-direito-romano-445936.shtml>. Acesso em:

22 dez. 2011.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo civil**. São Paulo: Nova Cultural, 1998. (Coleção Pensadores).

MATIAS PEREIRA, J. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PAOLIELLO, M. C. **A construção da dimensão pública na escola estatal brasileira**. 2007. 260 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

RIBEIRO, C. V. A. Interesse público: um conceito jurídico determinável. In: \_\_\_\_\_: RIBEIRO, C. V. A. (Coord.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 103.

## Notas

1 O Corpus Juris Civilis (Corpo de Lei Civil) é uma obra fundamental da jurisprudência, publicada por ordem do imperador bizantino Justiniano I. O livro é composto por 4 partes: o Código de Justiniano, que continha toda a legislação romana revisada desde o século 2; o Digesto ou Pandectas, composto pela jurisprudência romana; Institutos, os princípios fundamentais do direito; e as Novelas ou Autênticas, com leis formuladas por Justiniano (JUSTINIANO, 2005).

2 O Dicionário de Ciências Sociais (1987) se refere ao seguinte trabalho de F.J. SORAUF: "The public interest reconsidered", publicado no Journal of Politics, v. 19, n. 4, p. 616-39, Nov. 1957.

3 O Dicionário de Ciências Sociais (1987) se refere ao seguinte trabalho de M.M.Harmon: "Administrative policy formulation and teh public interest", publicado no Public Administration Review, v. 29, n. 5, p. 483-91, Sept./Oct. 1969.





Ivan Barreto de Lima Rocha (UFPE)\*  
Marcos Gilson Gomes Feitosa (UFPE)\*\*

\*Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor Honorário da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Pernambuco, na Escola Ruy Antunes.

Endereço: Rua Othon Paraíso, 360, Torreão, CEP: 52030-250, Recife/PE.

Email: ivan@adcadvogados.com.br

\*\*Doutor em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco (PROPAD/UFPE).

Endereço: Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Administração, Av. dos Funcionários, s/n, 1º andar, sala D4, Cidade Universitária, CEP: 50740-580, Recife/PE

Email: feitosa@terra.com.br

## Resumo

O presente trabalho é motivado pela seguinte pergunta: por que se utilizar de práticas e nomenclaturas empregadas nas empresas, como é o caso da governança corporativa, no estudo da gestão social? O fato é que, em se tratando de sistemas regulatórios, nos últimos dois séculos, não houve um desenvolvimento harmônico entre as organizações públicas, privadas e do terceiro setor (SANTOS, 2000, p.56). O artigo tem como objetivo geral abordar os fundamentos teóricos no campo da governança em ONGs, para ampliar o conhecimento sobre as particularidades do terceiro setor quanto à governança. Para tanto: (a) fez-se uma revisão da literatura sobre governança no terceiro setor; (b) apontou-se a contextualização e relevância

do tema na atualidade; e (c) demonstrou-se a razão de se aplicar normas e conceitos regulatórios típicos de empresas, como o tema da governança corporativa, às ONGs. Concluiu-se que, apesar das críticas teórico-conceituais que existem em relação às ONGs utilizarem essas normas e conceitos amplamente empregados nas empresas, pelo risco de serem influenciadas com a cosmovisão do mercado, é melhor insistir em práticas de governança corporativa nas ONGs, porque mesmo as causas nobres não podem deixar de contar com instrumentos que garantam a correta aplicação dos recursos.

## Palavras-chave

Governança. Terceiro Setor. ONGs.

## Abstract

This work is motivated by the following question: Why use practices and nomenclatures used in businesses such as corporate governance, in the study of the social management? In fact, when it comes to regulatory systems in the last two centuries, there was a harmonic development between private, public and of the third sector organizations (SANTOS, 2000, pág.56). The article aims to discuss the general theoretical principles on governance in NGOs to broaden the knowledge about the characteristics of the third sector as to governance. To achieve this: (a) there was a review of the literature about the governance in the third sector; (b) noted the contextualization and relevance of the topic at the present time; and (c) it was demonstrated the reason to apply regulatory concepts and standards typical of companies, as the topic of corporate governance, NGOs. The conclusion is that, despite the theoretical-conceptual criticism that exist in relation to NGOs use these standards and concepts widely used in companies, at risk of being influenced by the market worldview, it is better to insist on corporate governance practices in the NGOs, because even the noble causes cannot fail to take into account instruments that guarantee the correct resources application.

## Keywords

Governance. Third Sector. NGOs.

## Resumen

Este trabajo es motivado por la siguiente pregunta: ¿Por qué utilizar hasta las prácticas y clasificaciones utilizadas en las empresas, como en el caso de la gobernanza corporativa, en el estudio de la gestión social? El hecho es que, cuando se trata de sistemas de regulación en los últimos dos siglos, no había un desarrollo armónico entre las organizaciones públicas, privadas y del

tercer sector (SANTOS, 2000, pág.56). El artículo pretende abordar los fundamentos teóricos de la gobernabilidad en las ONGs para aumentar el conocimiento sobre los detalles en cuanto a la gestión del tercer sector. Para lograr esto: (a) se convirtió en una revisión de la literatura sobre la gobernanza en el tercer sector; (b) señaló el contexto y la relevancia del tema en la actualidad; e (c) demostró ser la razón para aplicar las normas y conceptos reglamentarios típicos de las empresas, como el tema de la gobernanza corporativa, a las ONGs. La conclusión es en el sentido de que, a pesar de las críticas teóricas y conceptuales que existen en relación con las ONGs utilizan estas normas y conceptos utilizados en las empresas, por el riesgo de ser afectadas con la cosmovisión del mercado, lo mejor es insistir en las prácticas de la gobernanza corporativa en las ONGs, porque las causas nobles no pueden dejar de depender en los instrumentos que garanticen la correcta aplicación de los recursos.

## Palabras clave

Gobernanza. Tercer Sector. ONGs.

## 1. Introdução

A Governança Corporativa é uma tentativa de garantir que os interesses de um grupo de pessoas sejam, realmente, satisfeitos mediante uma pessoa jurídica, administrada por outro grupo de pessoas.

No caso das empresas com finalidade lucrativa, a governança corporativa tentará garantir que os interesses dos capitalistas, sócios e acionistas, em obter lucros financeiros em seu maior potencial, por meio da atividade empresarial administrada por executivos contratados, sejam preservados. No caso das Organizações Não-Governamentais (ONGs), a governança corporativa tentará garantir que os interesses dos financiadores, doadores, administração pública e da sociedade

(beneficiários) sejam realmente satisfeitos a partir das entidades que supostamente possuem finalidade pública e desinteresse de lucro financeiro.

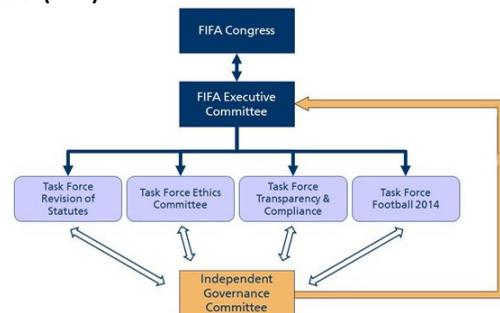
O papel exercido por esse tipo de organização na sociedade, como a defesa de direitos de grupos minoritários ou marginalizados, desenvolvimento de comunidades carentes, luta contra a degradação do meio ambiente etc., e o alto montante de recursos administrados pelas mesmas justificam a necessidade de governança.

Em fevereiro e março de 2012, o Brasil assistiu à explosão viral de um vídeo de uma organização não governamental norte-americana, denominada *Invisible Children* (Crianças Invisíveis), mostrando uma campanha internacional de levantamento de fundos em prol do seu objetivo de caráter humanitário intitulado “Kony2012”. Imediatamente, houve reação de várias partes do mundo, inclusive uma matéria da Revista Veja, no Brasil, questionando se os recursos doados à campanha estavam sendo de fato utilizados corretamente e apontando falhas no sistema de governança dessa ONG (VEJA, 2012).

Esse exemplo é muito bom para demonstrar que Governança Corporativa em ONGs pode, também, ser vista como uma série de restrições aplicadas aos administradores, com o objetivo de evitar a má alocação dos recursos organizacionais, que gera desconfiança e perda de legitimidade e credibilidade (SHLEIFER; VISHNY, 1997 *apud* OKIMURA, 2003).

Outro exemplo muito atual é identificado na Federação Internacional de Futebol (FIFA), que é uma ONG internacional, com presença local por meio da Confederação Brasileira de Futebol (CBF), e que, recentemente, anunciou a contratação de uma empresa de consultoria em governança corporativa, com vistas a afastar a imagem de organização corrupta/corruptível e sem transparência. Independentemente do resultado final da consultoria, a FIFA já anunciou várias regras e princípios de boa governança, em caráter emergencial, publicando o seguinte organograma:

**Figura 1 - Organograma da Federação Internacional de Futebol (FIFA)**



Fonte: Fifa, 2012.

Como se verifica, a preocupação é urgente em demonstrar revisão e credibilidade dos estatutos, comissões de ética e transparência (FIFA, 2012).

Não se desconhecem os riscos e as dificuldades que advêm de tratar de temas complexos como governança corporativa no âmbito da sociedade civil organizada (Ongs), em razão de que o conhecimento produzido, normalmente, procede dos estudos de mercado (empresas com finalidade lucrativa), que têm outra lógica.

Contudo, é possível aproveitar esses estudos, pois, mesmo em se tratando de ONGs, a excelência deve ser buscada. O fato de o resultado financeiro a ser apurado não ter finalidade lucrativa em termos financeiros, não diminui, pelo contrário, aumenta a responsabilidade dos gestores e o interesse da sociedade para que haja legitimidade, credibilidade e transparência.

Este artigo poderá, portanto, oferecer uma contribuição relevante na investigação da complexa relação entre as ONGs, seus dirigentes, beneficiários e a sociedade. No dizer de Rodrigues e Malo (2006, p. 01), governança é conceito extensivamente usado, mas que ainda carece de trabalhos teóricos e empíricos para desenvolvimento, evolução e crítica, especialmente em ONGs, o que torna pertinente, portanto, estabelecer estudos para a continuidade da compreensão do conceito neste campo organizacional.

Objetiva-se, portanto, entender as razões pelas quais se defende a utilização de mecanismos de governança corporativa em ONGs, as limitações e riscos dessa prática, e os seus possíveis benefícios. Pretende-se responder a seguinte pergunta de pesquisa: por que se utilizar de práticas e nomenclaturas empregadas nas empresas, como é o caso da governança corporativa, no estudo da gestão social?

## 2. Histórico e principais conceitos

Esta seção visa esclarecer os conhecimentos fundamentais da matéria tratada, introduzindo, num primeiro momento, os conceitos e um breve histórico da governança corporativa no Brasil, para depois abordar as questões específicas de governança em ONGs.

Em se tratando de sistemas regulatórios, nos últimos dois séculos, não houve um desenvolvimento harmônico entre estado, mercado e comunidade, mas, sim, uma orientação exacerbada para o mercado, em detrimento da comunidade (SANTOS, 2000, p. 56).

Sistemas regulatórios são criados e concebidos para policiar pessoas, práticas, organizações ou mercados, para tentar gerar conformidades com regras, normas e legislações, bem como criar práticas justas e equilibradas. Por Estado, entendam-se organizações governamentais; por Mercado, organizações orientadas para o lucro financeiro; e por Comunidade, organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos.

Observou-se um crescimento de iniciativas de regulação no meio das empresas, indústrias, bancos e demais organizações com finalidade lucrativa; viu-se, também, com menos intensidade, a criação de agências reguladoras no âmbito estatal; mas pouco se efetivou, e estudou, iniciativas no marco legal do terceiro setor, nas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, clubes, igrejas, ONGs em geral.

Especificamente, nos estudos

organizacionais referentes à governança corporativa, corolário do sistema regulatório, as pesquisas tiveram, inicialmente, como objeto primário as empresas, ou seja, as que pertencem ao mercado. No entanto, Torres (2009) apontou que a academia vinha pesquisando e realizando estudos sobre transparência na prestação de contas, igualdade de tratamento entre os acionistas majoritários e minoritários, autonomia e desempenho dos conselhos deliberativos e fiscais, enfim, os princípios básicos das práticas de governança, entre as empresas, mas iniciou, também, trabalho análogo entre outras organizações sem finalidade lucrativa.

Lodi (2000) mostra que o movimento da governança corporativa é originário das organizações de administração de fundos de pensão nos Estados Unidos, no início dos anos 90. No Brasil, essas organizações são constituídas como associações, ONGs. No entanto, o desenvolvimento das práticas de governança se deu nas empresas com finalidade lucrativa.

Até hoje a influência da “lógica de mercado” e toda a bagagem epistemológica do capitalismo são facilmente observadas nos estudos sobre governança. Abaixo, estão relacionadas algumas definições sobre o tema:

**Quadro 1- Exemplos de definições de governança corporativa**

Estudo	Definição
Blair (1995)	Todo o conjunto de meios jurídicos, culturais e arranjos institucionais que determina o que as empresas de capital aberto podem fazer, quem pode controlá-las, como seu controle é exercido, e como os riscos e retornos das atividades das quais são responsáveis são alocados.
CVM (2002)	Conjunto de práticas que tem por finalidade aperfeiçoar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital.

Quadro continua p. 29

Estudo	Definição
Fiss (2008)	Relacionamentos explícitos e implícitos entre a corporação e seus constituintes, tão quanto o relacionamento entre esses grupos de constituintes.
IBGC (2009)	Sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle.
OECD (2004)	Envolve o conjunto de relacionamentos entre a gestão da companhia, seus conselheiros, seus acionistas e seus <i>stakeholders</i> . A Governança Corporativa também provê a estrutura por meio da qual os objetivos da firma são realizados, assim como determina as formas de atingir os objetivos e de monitorar seus resultados.

Fonte: Rossoni e Machado da Silva (2010, p. 177).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), apesar de conceituar governança corporativa como o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, em seu sítio eletrônico, esclarece que a governança corporativa abrange, também, órgãos públicos e ONGs, que não têm proprietários. Porém, é de se notar que, em termos de linguagem, a definição é limitada, pois exclui as iniciativas comunitárias (IBGC, 2012)

O Banco Mundial, conforme Gonçalves (2011), defini governança como o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo. Observa-se nesse caso que o conceito é mais abrangente em sua linguagem. Alguns autores, como Silva (2001), defendem que a nomenclatura ideal seria “Governança Institucional” e não “Governança Corporativa”, justamente para trazer a ideia de que o tema de governança deve ir além das empresas (mercado), ou seja, alcança também o Estado e a comunidade.

Kester (1992, p. 27) utiliza o termo “Governança Contratual” para referir-se aos sistemas que cuidam da regulação entre as

pessoas e conflitos de interesses, vinculados por contratos (estatutos, contratos sociais etc.). A ampliação do conceito de governança faz todo sentido, mas a mudança da nomenclatura não parece ser necessária, pois o termo “corporação” não tem, necessariamente, vinculação com empresas, mas, sim, com pessoas jurídicas que podem ou não ter finalidade de lucro. A expressão “Governança Corporativa” engloba, também, na limitação da linguagem, as corporações de cunho não lucrativo e as questões contratuais envolvidas.

No marco legal brasileiro, só há duas formas jurídicas para que uma entidade possa se constituir e atuar legalmente no terceiro setor: associações e fundações. Todas as ONGs são, portanto, pessoas jurídicas, ainda que possuam outros “apelidos”, como “instituto”, “clube” (RESENDE, 2003, p.15).

O fato é que a maioria das entidades do terceiro setor (pessoas jurídicas/corporações), denominadas ONGs, é composta por associações, na sua forma de constituição. Numa pesquisa realizada em 1994 com 145 organizações pertencentes à Associação Brasileira de ONGs (ABONG), espalhadas por todas as regiões do país, observou-se que 95% das ONGs estudadas eram registradas como associações civis sem fins lucrativos, sendo apenas cinco as fundações (ABONG, 2012).

Em princípio, não há mal em utilizar nomenclaturas e práticas empregadas de forma consolidada nas empresas, para os estudos das organizações sem finalidade lucrativa. Nietzsche (2000) apontou que não se poderia representar uma realidade por meio da linguagem, sobretudo em razão da arbitrariedade e limitações de sua composição. Assim, a questão das nomenclaturas e linguagens já é uma limitação para qualquer estudo. Por sua vez, quanto às práticas, o pesquisador que tem a noção de abandono do sentido tradicional de verdade, vê o autoconhecimento como autocriação, pois o processo de se autoconhecer é o mesmo de inventar uma nova linguagem (RORTY, 1994).

Assim, o estudo das organizações da sociedade civil que não possuem fins lucrativos tem o objetivo primeiro de se autoconhecer e, nesse processo, criar linguagem própria que pode ou não ter intercessões com a linguagem de mercado. Enquanto a ciência ainda não produz um corpo de conhecimentos sobre mecanismos que tratem de governo, marcos legais e regulatórios, controle de recursos e legitimidade específicos às ONGs, devem-se utilizar os construtos e os conhecimentos emprestados dos estudos realizados sobre organizações do mercado e do Estado.

## 2.1. Governança em ONGs

A necessidade de clareza, transparência e profissionalização gera um conjunto de mecanismos que visa amenizar o conflito entre gestores e *stakeholders*, e esses mecanismos são as chamadas boas práticas de governança (BERNARDES, 2003). Embora se tratem de pessoas jurídicas de natureza privada, os interesses das ONGs transcendem os limites dos seus muros, e, por isso, carecem de utilizar boas práticas de governança (CARLEZZO, 2004).

É fato que, cada vez mais, os órgãos públicos e as empresas privadas veem a importância de governança e cobram isso das entidades do terceiro setor, já que as ONGs exercem na sociedade um papel de grande importância, na medida em que estas provêm a estrutura para a interação humana e, aos poucos, têm se apoderado de algumas funções típicas do Estado.

Durante a década de noventa, assistiu-se ao crescimento do número de ONGs desempenhando funções públicas. A crescente participação das ONGs, nos mais diversos aspectos da sociedade, tanto nacional quanto internacional, vem criando uma demanda por critérios que possam determinar seu grau de legitimidade. O papel dessas organizações na realização de ações voltadas para o desenvolvimento social e

ambiental foi ampliado e a discussão acadêmica sobre os aspectos relacionados às formas de gestão das ONGs tem-se intensificado.

Essa questão ganha maior relevância se o volume das atividades das ONGs e dos recursos que são por elas administrados for considerado. Leal e Famá (2007) defendem que, à medida que se multiplicam as iniciativas do terceiro setor, cresce, também, a exigência por profissionalização. Sai de cena o mero voluntariado e ascende a necessidade de visão gerencial e rigor financeiro.

Mendonça e Machado Filho (2004) trazem uma boa analogia ao considerarem que o mercado de capitais das organizações do terceiro setor é representado pelo mercado de doações. Ou seja, da mesma forma que as empresas precisam ser transparentes e demonstrar credibilidade em suas ações e relatos, para ser competitiva no mercado de capitais, uma ONG precisa dos mesmos mecanismos para competir por recursos no mercado de doadores e financiadores.

O crescimento do número de associações e fundações e o impacto dessas organizações na economia mundial são fenômenos inquestionáveis (NAISBITT, 2007). No entanto, o tema da governança em ONGs tem sido pouco abordado na academia (TORRES, 2009). É, portanto, necessário que se discuta a complexa relação entre as pessoas que se juntam em associação ou as razões que levam uma pessoa física ou jurídica a constituir uma fundação, definindo a sua forma de governança, considerando que essas entidades possuem legalmente um sistema de gestão por processos decisórios de caráter coletivo. Gonçalves (2011), em nome do Grupo de Institutos e Fundações Empresariais (GIFE), contou a seguinte história:

Outro dia numa mesa de bar, uma amiga contava sobre sua recente viagem à Tailândia. Até que perguntei, admito, em tom malicioso, sobre a famosa “massagem tailandesa” – no Brasil anunciada também em casas de prostituição. Ela respondeu que a massagem tailandesa é milenar e faz parte da cultura daquele povo. E

acrescentou uma informação que me surpreendeu: na Tailândia, a maioria das casas oferece este serviço ao ar livre, em salas abertas ou com paredes de vidro, totalmente transparentes. Por quê? “É a transparência que protege tanto os turistas e clientes quanto as massoterapeutas, não deixando dúvidas, para quem passa na rua, sobre o que acontece lá dentro. Isso ajuda a afastar o turismo sexual. (GONÇALVES, 2011, p. 1).

É em tal transparência que as entidades do terceiro setor devem se espelhar, já que, mesmo sendo privadas, representam interesses difusos e, às vezes, até públicos. A transparência e o trato responsável das questões relacionadas a dinheiro e poder deverão ser o grande diferencial para se distinguir das organizações sem credibilidade, com condições, assim, de prover sustentabilidade para esse modelo de investimento e intervenção social.

Os processos de governança – boas práticas – tratam exatamente das questões de poder e de dinheiro. A reputação deve ser o grande ativo das organizações do terceiro setor, e a sociedade, certamente, será beneficiada com esse investimento em transparência, sobretudo, nessa perspectiva da credibilidade/legitimidade. Há quem alerte para o fato de que muitas das ONGs desempenham papéis “oportunistas”, relativamente aos seus interesses e ao modo como se relacionam com a administração pública, prejudicando, em alguns casos, a imagem do setor e a atuação de organizações mais antigas (CARLEZZO, 2004).

Não é à toa que essa matéria de governança encontra-se fundamentada, dentro da teoria das organizações, principalmente, sob o enfoque do conflito de agentes. Em se tratando de Teorias Organizacionais, pode-se estudar governança sob as lentes de diversas teorias. Rodrigues e Malo (2006), em ampla revisão de literatura, encontraram estudos pautados em, pelo menos, seis enfoques teóricos diferentes, conforme se observa no Quadro ao lado.

**Quadro 2 - Perspectivas teóricas da governança corporativa**

Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração
Teoria da Agência	Proprietários (ou acionistas) e administradores têm interesses diferentes. Governança é um conjunto de práticas pelas quais o conselho de administração garante o controle dos atos dos gestores, em face dos interesses dos acionistas. O papel do conselho de administração tem ênfase nas ações de controle, rigor e transparência na prestação de contas por parte dos gestores ( <i>accountability</i> ). Alguns estudos tratam, também, da importância do conselho na definição de políticas de remuneração dos administradores (EISENHARDT, 1989; LE JOLY; MOINGEON, 2001).
Teoria do Stewardship	Acionistas e administradores são vistos como parceiros, com interesses que se harmonizam. A governança tem natureza estratégica, com ênfase em ações de incremento do desempenho organizacional. O conselho de administração deve assegurar a conformidade entre os interesses de ambos, acionistas e administradores, e agir positivamente para incremento dos resultados da organização.
Teoria da Dependência de Recursos	Organizações dependem fortemente da relação com o ambiente externo para sobreviver. Governança é um conjunto de práticas para desenvolver a relação com ambiente externo, de modo a conseguir todos os recursos e informações necessárias e assegurar a sobrevivência da organização. O conselho de administração é composto por membros tanto da organização, quanto do ambiente externo. Seu papel é ampliar as fronteiras e criar ligações relevantes com o meio externo, sendo crucial considerar a capacidade de cada membro em trazer para organização uma rede relevante de conhecimentos (MIDDLETON 1987).
Perspectiva Democrática	Incluem eleições diretas em que cada indivíduo detém um voto, pluralismo de ideias, transparência de ações para o eleitorado, separação entre eleitos para funções legislativas e executivas. Governança é o ato de estabelecer práticas que representem os interesses de um ou mais grupos que constituem a organização e os quais ela se dispõe a atender. O conselho é a instância máxima de representação dos diversos grupos de interesses. Seu papel é escolher ou resolver entre as possibilidades de ação e definir políticas a fim de levá-las a cabo.

Quadro continua p. 32

Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração
Teoria dos Stakeholders	<p>O conceito central é que organizações atendem ao interesse de vários grupos na sociedade e não apenas ao interesse de acionistas ou proprietários.</p> <p>Governança é um composto de práticas para que a organização responda aos interesses de múltiplos <i>stakeholders</i> e não de apenas um grupo.</p> <p>O conselho de administração deve ser composto pela maior diversidade possível, contemplando o máximo de parceiros relevantes para a organização.</p>
Teoria da Hegemonia Gerencial	<p>Ainda que os acionistas detenham legalmente a propriedade da organização, são os administradores que exercem efetivamente o controle.</p> <p>O conselho de administração tem, efetivamente, um papel simbólico, pois são os administradores que conhecem de fato as características do negócio (MACC, 1971, reiterado por LORCH; MACIVER, 1989).</p>

Fonte: Rodrigues e Malo (2006, p.32).

Entre essas teorias há, evidentemente, elementos análogos. Entretanto, em todas elas o papel do conselho de administração (processo de tomada de decisão coletiva) e a gestão dos conflitos entre administradores e acionistas (ou proprietários) aparecem como sendo as ideias principais associadas ao conceito de governança. Ou seja, o conflito de agência é algo que perpassa todas as teorias.

Além dessas teorias acima apresentadas, há literatura sobre governança fundamentada na teoria dos custos de transação. Kester (1992) utiliza o termo governança contratual e acredita que o enfoque mais útil para analisar esta questão é o da teoria dos custos de transação, na perspectiva de que as organizações buscam controlar recursos escassos dos quais dependem para sua sobrevivência.

Motta e Vasconcelos (2006) afirmam que a solução para problemas de credibilidade, muitas vezes, consiste no controle desses recursos raros por meio de redes de relações pessoais e influências mútuas, convidando outros dirigentes de instituições bancárias, governamentais, profissionais etc. a fazerem parte do comitê de

direção de sua organização.

Muitas empresas e pessoas físicas doadoras ou financiadoras começaram a aumentar seus controles e auditorias em seus fornecedores de tecnologia social, ou seja, as ONGs. Cada auditoria envolve altos custos de transação, de forma que vale a pena institucionalizar boas práticas de governança, inclusive para o fim de padronizar.

Carvalho e Bourdeaux-Rêgo (2010) ensinam que nem todos os intervenientes de uma organização moderna agem para o bem comum, de maneira que os possíveis conflitos de interesses e o modo como as empresas tentam ultrapassar esses conflitos formam a teoria da agência ou dos agentes.

Kester (1992), na perspectiva da teoria da agência, afirma que a preocupação maior é criar mecanismos eficientes (sistemas de monitoramento e incentivos) para garantir que o comportamento dos executivos esteja alinhado com o interesse dos *stakeholders*. O postulado básico dessa teoria é no sentido de que as relações existentes entre o principal e o agente se dão quando uma das partes (o principal) engaja a outra parte (o agente) a desempenhar algum serviço em seu nome.

Em se tratando de empresas com finalidade lucrativa, essa relação principal/agente é vista entre administradores executivos (agentes) e os acionistas capitalistas (principais). Nas organizações sem finalidade lucrativa, os agentes são também os administradores executivos, mas os principais nem sempre são identificados facilmente, ou nem sempre podem ser reduzidos a um número pequeno, pois podem ser os muitos associados, os beneficiários da organização etc.

Em uma relação de agência, geralmente, verifica-se a existência de um claro conflito de interesses entre o principal e o agente. No caso das ONGs, o conflito de interesses pode se dar entre as pessoas que administram executivamente os recursos e as pessoas que doaram os recursos, os beneficiários dos recursos e outros *stakeholders*.

## 2.2. O que está em jogo? Quais os riscos?

Uma crítica que se faz da utilização de práticas e nomenclaturas de mercado nos estudos relativos a ONGs se refere ao fato de, nas empresas com finalidade lucrativa, tudo girar em torno do capital e do lucro, enquanto que nas organizações da sociedade civil, em tese, as organizações não buscam o lucro financeiro. Com objetivos tão distintos, seria um equívoco comparar e adaptar práticas, importar nomenclaturas e métodos.

No entanto, não é verdade que as organizações comunitárias, ONGs, não tenham finalidade lucrativa. A questão, apenas, é que o lucro que buscam não é de natureza financeira, mas sim, social, cultural etc..

Não se desconhecem os riscos inerentes ao uso dessas práticas e nomenclaturas. É que, ao importar alguns construtos de mercado, as ONGs correm o risco de ser influenciadas com a cosmovisão do mercado, e isso tem o poder (negativo) de influenciar os valores da organização (DINIZ; MATTOS, 2002).

Pizza Jr. (2010), ao comentar sobre a obra de Guerreiro Ramos, aponta que o mundo está centrado na acumulação indiscriminada de bens, cuja prevalência econométrica transforma em mercado todas as instituições e em mercadorias as pessoas, reduzindo a vida humana, individual e associada à “lei” da oferta e da procura. Assim, a sociedade centrada no mercado, submetida a regras econométricas, só pode reconhecer como representativas as organizações econômicas.

De fato, é tendência mercantilizar as relações comunitárias e, por consequência, trazer para o mundo das ONGs os sistemas típicos de mercado. Porém, essa tendência não deve afastar por completo os construtos, como o de governança corporativa, sob pena de se jogar fora com o joio todo o trigo que há na colheita.

Collins (2006) defende que o rigor na governança deve ser ainda mais cobrado das ONGs do que das empresas, uma vez que no mercado, dando alguma coisa errada, no final das contas, o problema será sempre financeiro,

com óbvias consequências sociais, mas quase sempre solucionável financeiramente. No caso das ONGs, dando alguma coisa errada por falta de boa governança, crianças podem morrer de fome, mulheres continuarão a ser violentadas, pessoas doentes não terão acesso à cura e assim por diante.

Leal e Famá (2007) afirmam que as organizações, sejam de caráter lucrativo ou não, devem estar prontas para responder a todas as dúvidas que possam surgir das partes interessadas (*stakeholders*), sendo necessário que sejam transparentes nas ações e no relato dos seus resultados.

Segundo Marques, Merlo e Nargano (2005), o mercado demanda iniciativas de adoção de boas práticas de governança corporativa em ONGs e já começa a ensaiar uma divisão entre aquelas que adotam tais práticas e aquelas que não adotam.

Dowbor (1999), há muito já apontava que, enquanto as áreas de mercado dispõem de um sólido acúmulo teórico sobre a sua gestão – taylorismo, fordismo, toyotismo, TQM, Kanban etc. –, a área social e comunitária não dispõe dos paradigmas de gestão correspondentes, e fica oscilando entre burocratismos estatais ultrapassados e privatizações desastrosas, o que não deve continuar ocorrendo.

## 2.3. A dificuldade em propor novos paradigmas e linguagens

A legislação é considerada por alguns autores como o mecanismo mais importante dentre os mecanismos de governança (DENIS, 2001; PROWSE, 1994 *apud* OKIMURA, 2003), pois, além das questões de prestação de contas, transparência, oportunidade e excelência, há matérias relativas a exigências legais acerca da governança em ONGs. Trata-se das normas atinentes à elaboração do estatuto social das organizações, constantes do Código Civil (art. 53 a 69) (BRASIL, 2002), e que garantem um

mínimo exigível de práticas de governança, como, por exemplo, os requisitos para admissão e demissão de associados, regras para destituição dos administradores e para convocação das assembleias, representação legal, entre outros. O estatuto da organização contém as normas fundamentais que norteiam a política de governança corporativa. Esse documento pode ser simples, com o mínimo legal exigido em lei, ou pode ser mais complexo, contendo previsão de outras práticas de governança, além das obrigatórias.

Dentro dos microssistemas jurídicos, ou seja, dentro de áreas específicas de atuação das ONGs, há outras leis acerca da governança, que são aquelas que não se encontram no Código Civil. Ou seja, existe a possibilidade de outras leis serem promulgadas para fixar critérios e regras obrigatórias nos órgãos de governança de uma ONG, além daquelas que já foram aqui referidas, que constam no Código Civil. Por exemplo, dentro do microssistema jurídico relacionado ao desporto, além das regras do Código Civil, as associações desportivas têm outras obrigações, como a de publicar as suas contas na *internet* até abril do ano subsequente, como se observa no art.46 da chamada Lei Pelé, com a redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011 (BRASIL, 2011).

Outro exemplo se encontra nas associações que detêm o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) e que firmam contratos de parceria com órgãos públicos, as quais também são obrigadas a cumprir regras específicas não elencadas no Código Civil. Essas obrigações decorrem da Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999, de forma que, por exemplo, além das normas gerais do Código Civil, o estatuto da organização deve possuir outras regras específicas, tais como: i) a observância, para aplicação de recursos públicos e gestão dos bens públicos, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da razoabilidade e da eficiência; ii) a duração igual ou inferior a três anos para o mandato dos membros dos órgãos

deliberativos; iii) a adoção de práticas de gestão administrativas necessárias e suficientes para coibir a obtenção de benefícios ou vantagens pessoais em decorrência de participação nas atividades da respectiva pessoa jurídica; entre muitas outras (BRASIL, 1999).

Disso tudo decorre que, mesmo que algum pesquisador quisesse pensar práticas de governança e construtos teóricos nesse tema de maneira independente, isso não seria matéria simples, porque a lógica de mercado está tão impregnada na sociedade que se encontram, inclusive, positivadas as normas de governança na legislação, dificultando o surgimento de outras ideias.

Em outras palavras, se alguma ONG, por exemplo, quisesse não ter a eleição de uma diretoria ou órgão de representação, nem ter um estatuto escrito, ela não poderia existir formal e legalmente no Brasil, em razão das exigências legais. Rossoni e Machado da Silva (2010), comentando, justamente, da institucionalização e positivação de práticas de governança, apontam as dificuldades de se modificarem práticas de governança sedimentadas, em vista da necessidade de mudanças na legislação, que, por sua vez, dependem de acordos entre políticos e elite empresarial.

### 3. Considerações finais

Apesar dos riscos e das críticas teórico-conceituais, é melhor insistir em pesquisas e práticas de governança corporativa nas organizações comunitárias, ONGs, clubes etc., ainda que essas práticas estejam intimamente ligadas e/ou sejam oriundas do mercado e das corporações com finalidade lucrativa, porque as causas nobres, públicas e privadas não podem deixar de contar com instrumentos que garantam a correta aplicação dos recursos.

Isso se dá, especialmente, porque essas organizações, que, de maneira geral, possuem processos decisórios de natureza coletiva,

carecem de mecanismos que proporcionem transparência e promovam a emancipação e o “empoderamento” das partes interessadas.

Com o tempo, novas pesquisas e práticas gerarão autoconhecimento e autocriação nesse meio comunitário, criando linguagem própria e identidade nesse paradigma que vai surgindo, a partir desse corpo de conhecimentos.

Seria possível imaginar outro sistema ou mecanismos que tratem de governo, marcos legal e regulatório, controle de recursos e legitimidade, específico em relação às ONGs, que não seja governança corporativa, tal como se pratica nas empresas? Este assunto pode vir a ser desenvolvido em outro artigo.

## Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ONGS. **Abong on line**. [On-line] Disponível em: <<http://www.abong.org.br>>. Acesso em: 06 abr. 2012.
- BERNARDES, P. **Incertezas na decisão estratégica de investimento na geração de energia**. 2003. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.
- BRASIL. **Lei Federal** nº 12.395, de 16 de março de 2011. Altera as Leis nºs 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva; revoga a Lei no 6.354, de 2 de setembro de 1976; e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 06 abr. 2012.
- \_\_\_\_\_. **Lei Federal** nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 06 abr. 2012.
- \_\_\_\_\_. **Lei Federal** nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 06 abr. 2012.
- CARLEZZO, E. **Direito desportivo empresarial**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- CARVALHAL, R. L.; BORDEAUX-RÊGO, R. Teoria do agente, teoria da firma e os mecanismos de governança corporativa no Brasil. **Relatórios de Pesquisa em Engenharia de Produção**, v.10, n.13, p. 01-11, 2010. Disponível em: [http://www.producao.uff.br/conteudo/rpep/volume102010/RelPesq\\_V10\\_2010\\_13.pdf](http://www.producao.uff.br/conteudo/rpep/volume102010/RelPesq_V10_2010_13.pdf). Acesso em: 11 set.2012.
- COLLINS. J. **When business thinking fails the church: an interview**. Palestra, gravada em DVD, durante o evento “The Global Leadership Summit 2006”, em Chicago. Editora Willow Creek, 2006. Disponível em: “The Global Leadership Summit 2006: Team Edition DVD”.
- DINIZ, J. H. A. S.; MATTOS, P. L. C. L. de. Organizações não governamentais e gestão estratégica: desfiguração de seu caráter institucional-original? In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – ENANPAD, 26., 2002, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 2002.
- DOWBOR, L. Tendências da gestão social. **Revista Saúde e Sociedade**, v. 8, n. 1, p. 3-16, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v8n1/02.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.
- FÉDÉRATION INTERNATIONALE DE FOOTBALL ASSOCIATION (FIFA). **Governança do futebol**. Disponível em: <http://pt.fifa.com/aboutfifa/organisation/footballgovernance/process/>

structure.html. Acesso em: 21 ago. 2012.

GONÇALVES, E. **Fundações e Ongs – transparência para gerar confiança**. [On-line] Disponível em: <http://www.gife.org.br/artigo-fundacoes-e-ongs-transparencia-para-gerar-confianca-14324.asp>. Acesso em: 31 ago.2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **IBGC on line**. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=17>>. Acesso em: 06 abr. 2012.

KESTER, W. C. Industrial groups as systems of contractualgovernança. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 8, n. 3, Autumn, p. 24-44, 1992.

LEAL, E. A.; FAMÁ, R. Governança nas organizações do terceiro setor: um estudo de caso. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO – SEMEAD, 10., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 2007. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/Semead/10semead/sistema/resultado/trabalhosPDF/400.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2012.

LODI, J. B. **Governança corporativa – O governo da empresa e o conselho de administração**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MARQUES, D. S. P.; MERLO, E. M.; NAGANO, M. S. A questão da avaliação da legitimidade de ONGs. **REGE-USP** [On-line], v.12, n. 2, p. 67-84, 2005.

MENDONÇA, L. R.; MACHADO, F. Governança nas organizações do terceiro setor: considerações teóricas. **Revista de Administração**, USP, São Paulo, n. 4, p. 302-308, 2004.

MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Thomson, 2006.

NAISBITT, J. **O líder do futuro**. Rio de Janeiro: Sextante, 2007.

NIETZSCHE, F. **Obras incompletas**. Sobre verdade e mentira no sentido extra-moral. São Paulo: Nova Cultural, 2000. (Coleção Os Pensadores).

OKIMURA, R. T. **Estrutura de propriedade, governança corporativa, valor e desempenho das empresas no Brasil**. 2003. 120p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PIZZA JÚNIOR, W. Guerreiro Ramos, administração e ciências sociais. **O&S**, v.17, n. 52, p. 202-208, jan./mar. 2010. Disponível em:<[www.revistaoes.ufba.br](http://www.revistaoes.ufba.br)>. Acesso em: 14 maio 2012.

RESENDE, T. de A. **Roteiro do terceiro setor**. 2. ed. Belo Horizonte: Newton Paiva, 2003.

RODRIGUES, A. L.; MALO, M. C. Estruturas de governança e empreendedorismo coletivo: o caso dos doutores da alegria. **Revista de Administração Contemporânea** [On-line], v. 10, n. 3, jul./set. 2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552006000300003>. Acesso em: 11.set. 2012.

RORTY, R. **Contingência, ironia e solidariedade**. Lisboa: Presença, 1994.

ROSSONI, L.; MACHADO DA SILVA, C. Institucionalismo organizacional e práticas de governança corporativa. **Revista de Administração Contemporânea** [On-line], v. 14, n. Especial, set. 2010. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552010000600008>. Acesso em: 11.set.2012.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez,

2000. p.55-94. V. 1. [Reprodução de “Um discurso sobre as ciências”]

SILVA. A. L. P. **Governança institucional**: um estudo do papel e da operação dos conselhos das organizações da sociedade civil no contexto brasileiro. 2001. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

TORRES, F. J. V. **Os estudos sobre transparência na prestação de contas das empresas, igualdade de tratamento entre os acionistas majoritários e minoritários, autonomia e desempenho dos conselhos deliberativos e fiscais**. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife 2009. Disponível em [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=173684](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=173684). Acesso em: 30 abr. 2012.

VEJA. **O caso do vídeo Kony**. 2012. Edição 2261, 21 de março de 2012. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/o-caso-do-video-kony2012-boa-causa-ou-manipulacao>. Acesso em: 20 ago. 2012.





**A GESTÃO SOCIAL NO CONTEXTO DAS  
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL:  
DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO  
DA CIDADANIA<sup>1</sup>**

**The Social Management in the Context of Civil  
Society Organizations: Challenges for Effective  
Citizenship**

**La Gestión Social en el Contexto de las  
Organizaciones de la Sociedad Civil:  
Desafíos para la Ciudadanía Efectiva**

Erica Monteiro do Bomfim Bordin (ULBRA/RS)\*

\*Especialista em Gestão da Responsabilidade Social pela Fundação Irmão José Otão (FIJO). Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Atualmente, é Professora da Faculdade de Serviço Social da Universidade Luterana Brasileira (ULBRA), Analista de Desenvolvimento Social e Pesquisadora na Fundação Irmão José Otão – FIJO/PUC-RS.

Endereço: Av. Obedy Candido Viera, 801, Casa 535, Central Park, CEP: 94930-660, Cachoeirinha/RS.

Email: ericabomfimbordin@gmail.com, erica.bordin@fijo.org.br

## Resumo

O presente artigo traz parte de uma investigação sobre Gestão Social que objetivou analisar sua configuração no contexto das organizações da sociedade civil de Porto Alegre, as quais compõem a rede socioassistencial, visando contribuir com subsídios para um trabalho viabilizador da cidadania. Interessa, nos marcos deste trabalho, compreender os processos sociais que permeiam a constituição de um modelo de Gestão Social emergente, firmado por pactos sociais entre as instâncias sociais e efetivado em espaços públicos não-estatais. Como *lócus* de estudo, pesquisamos organizações da sociedade civil vinculadas à Política de Assistência Social, porém, não abordaremos esse tema neste artigo. Privilegiamos trabalhar as organizações da sociedade civil como espaços públicos, sua

trajetória histórica, que, em cuja gênese, não há motivação político e/ou ideológica, e, finalmente, seu processo de gestão, que apresenta várias fragilidades que necessitam de aprimoramento, profissionalização e de participação dos trabalhadores e usuários. Como conclusões do estudo, refletiremos sobre a contribuição dessas organizações da sociedade civil à Gestão Social, se limitada à execução da política, ou com potencial de se constituir como um espaço contra-hegemônico, baseado nas demandas da população, e não em interesses privados.

## Palavras-chave

Gestão Social. Organizações da Sociedade Civil. Cidadania.

## Abstract

The present article brings part of an investigation into Social Management, on purpose to analyze its configuration in the contest of the organizations of the civil society of Porto Alegre, that compose the social services, to aim to contribute with subsidies to a work of citizenship. It matters, in this landmarks of this paper, to understand the social process that permeate the constitution of a model of a emergent social management established with social pacts beturen the social instances and effective in public areas no-states-owed. How to locus of study researched civil society organizations linked to the Social Assistance Policy, but we not discuss this issue in this article. We privilege discuss civil society organizations as public spaces, its historical trajectory, whose genesis no political motivation and / or ideological, and finally its management process, which has several weaknesses that need improvement, professional and participation of workers and users. To finish the study, we will reflect on the contribution of these organizations of the civil society to the Social Management, limited the execution of the politic, or with potential to be like space contra-hegemonic based in the demand of the population, and not based in private benefits.

## Keywords

Social Management. Organizations of Civil Society. Citizenship.

## Resumen

En este trabajo se presenta parte de una investigación sobre la Gestión Social, que tuvo como objetivo analizar la configuración en el contexto de las organizaciones de la sociedad civil en Porto Alegre, que constituyen la red de asistencia social, con el objetivo de contribuir mediante subsidios para trabajar facilitador de la ciudadanía. Los intereses, en este trabajo, entender los procesos sociales que subyacen a la formación de un modelo de gestión social emergente,

firmado por los pactos sociales entre los niveles sociales y efectivas a las no estatales espacios públicos. Como locus de estudio, investigación las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la Política de Asistencia Social, pero no abordar este tema en este artículo. Favorecemos la labor de las organizaciones de la sociedad civil como espacios públicos, su trayectoria histórica, cuya génesis no político motivación y / o ideológicas, y por último su proceso de gestión, que tiene varios puntos débiles que deben mejorarse, profesional y participación de los trabajadores y los usuarios. Como conclusiones del estudio, la reflexión sobre la contribución de estas organizaciones de la sociedad civil para la Gestión Social, se limita a la aplicación de la política, o con el potencial de ser como un espacio contrahegemónico, en base a las demandas de la población y no los intereses privados.

## Palabras clave

Gestión Social. Organizaciones de la Sociedad Civil. Ciudadanía.

## Introdução

Ao se olhar para o contexto brasileiro atual, não se pode negar o fenômeno que vivemos, em que o Estado tem compartilhado com o mercado e a sociedade civil as respostas às demandas sociais que emergem da sociedade – a qual, apesar de estar passando nos últimos anos por um crescimento econômico, ainda tem dificuldades no processo de distribuição da sua riqueza, e tem à frente enormes desafios, pelo tamanho do nosso histórico problema social –, configurando, assim, uma esfera pública não estatal.

A relevância de um estudo direcionado para esta área pode ser justificada por três aspectos da realidade: a dimensão econômica que as organizações da sociedade civil têm apresentado; a valorização da associação de pessoas que demandam valores e direitos, sob

uma lógica que se diferencia de expressões do poder do Estado ou do mercado, mas que com eles dialogam; e o interesse teórico que a categoria *público* revela, entendida como expressão da natureza participativa e de disponibilidade dos instrumentos, para usufruto de bens e serviços (CABRAL, 2007). Acrescentamos a esses aspectos citados acima, o interesse e compromisso político no sentido de poder dar visibilidade à constituição da categoria público, e como ela tem transformado (produção e reprodução) as relações sociais, no âmbito da temática estudada.

Propomos neste artigo analisar a *configuração da Gestão Social no contexto das organizações da sociedade civil que compõem a rede socioassistencial de Porto Alegre / RS, visando contribuir com subsídios para um trabalho viabilizador da cidadania*. Os dados empíricos trazidos partiram de uma amostra não-probabilística, realizada a partir de uma escolha dirigida. Foram realizadas observações e entrevistas com gestores e profissionais de duas organizações da sociedade civil, sendo uma pequena associação de moradores e uma grande entidade beneficente, com o recorte baseado nos seguintes critérios: serem registradas no CMAS e conveniadas com a FASC, ou seja, desenvolverem projetos vinculados à Política de Assistência Social, conforme artigo 3º da Lei Orgânica da Assistência Social.

Iniciamos analisando a atual conjuntura, com enfoque nas relações que têm se estabelecido entre Estado, mercado e sociedade civil, assim como nos papéis que estes vêm desempenhando no que se refere às políticas sociais e, ainda, no modelo de Gestão Social que daí emerge. A seguir, dirigiremos nosso olhar para as organizações da sociedade civil e sua trajetória histórica, para a análise de sua gestão propriamente dita. Salientamos que não nos ateremos neste artigo à discussão da política de Assistência Social.

Finalmente, propomos a realização de uma reflexão que possa contribuir com subsídios para caminhos mais efetivos dos direitos de cidadania, procurando articular todos os pontos decorridos

no trabalho. Temos o desafio de desenvolver a capacidade de decifrar a realidade e construir propostas criativas e capazes de preservar e efetivar direitos; sendo assim, esperamos que nosso trabalho contribua de alguma maneira nesse sentido.

## **1. Análise de conjuntura e o modelo de gestão social emergente**

Inicialmente, procuramos compreender o contexto em que nos inserimos, fazendo uma análise de conjuntura que nos ajudará no entendimento sobre o modelo de gestão social emergente. “A mundialização financeira unifica, dentro de um mesmo movimento, processos que tendem a ser tratados pelos intelectuais de forma isolada e autônoma: a ‘reforma’ do Estado, a reestruturação produtiva, a *questão social*, a ideologia neoliberal e as concepções pós-modernas” (IAMAMOTO, 2008, p.37). As novas e antigas demandas sociais, o agravamento da pobreza e da desigualdade e, ao mesmo tempo, os déficits públicos para dar conta dessas mesmas demandas exigem um novo compromisso social entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada (CARVALHO, 2007), o que nos instiga na busca da compreensão de como esses processos incidem e constituem a Gestão Social.

Nesse sentido, a reforma do Estado tornou-se tema central nos anos 90, diante do desafio representado pela globalização, que limitava a autonomia dos Estados nacionais. O objetivo dessa reforma seria, para uns, reduzir o Estado ao mínimo, para outros, reconstruí-lo, para que pudesse fazer frente às novas realidades do mercado globalizado (BRESSER PEREIRA; WILHEIM; SOLA, 1999). Salientamos que a discussão sobre as reformas não se limita ao Estado, mas se trata da reforma da economia e da sociedade também. No Brasil, a reforma do Estado, viabilizada no Governo Fernando Henrique Cardoso, foi sistematizada pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, sendo a fase áurea

do neoliberalismo (apesar de se autodenominar de “projeto social-liberal”).

Esse período foi marcado por uma nova ofensiva da classe burguesa, mais uma vez adaptando-se às requisições do capitalismo mundial, o que se configurou como uma *contra-reforma* na direção da flexibilização, competitividade, adaptabilidade e atratividade, na perspectiva de recompor a hegemonia de classe no país que havia sido arranhada durante o processo de redemocratização. O uso do termo *contrarreforma* parte da

perspectiva de que se está diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da idéia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo progressista e submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e direção sociopolítica. (...) O que faz pensar que se trata de uma estratégia político-ideológica para a busca de consensos e legitimidade, tendo em vista assegurar a direção intelectual e moral e, desta forma, a hegemonia do projeto neoliberal. (BEHRING, 2003, p. 128).

O sentido último da “reforma” proposta pelo governo FHC não apontou:

para a transformação do Estado num espaço público democraticamente controlado, na instância decisiva da universalização dos direitos de cidadania, mas (*visou*) submetê-lo ainda mais profundamente à lógica do mercado. Trata-se, na verdade, de uma “*contrarreforma*”, que tem dois objetivos prioritários: por um lado, em nome da “*modernização*”, anular as poucas conquistas do povo brasileiro no terreno dos direitos sociais, e, por outro, em nome da “*privatização*”, desmontar os instrumentos de que ainda dispúnhamos para poder nos afirmar como nação soberana em face da nova fase do imperialismo, da “*mundialização do capital*”. (COUTINHO, 2000, p. 123).

Dentro da reforma do Estado brasileiro, uma das formas de transferir atividades para o setor privado foi a descentralização do setor público não-estatal, de serviços ligados diretamente às políticas sociais. As leis de qualificação de entidades, como *organizações sociais*, Lei 9637/98 (BRASIL, 1998a), *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público*, Lei 9790/99 (BRASIL, 1999), e a lei do *Serviço Voluntário*, Lei 9608/98 (BRASIL, 1998b), foram iniciativas nesse sentido.

O surgimento do Novo Terceiro Setor na chamada reforma do Estado, por um lado, “ocorre no contexto da expansão de uma ortodoxia transnacional, o neoliberalismo e o Consenso de Washington”, e “por outro, uma parte do Terceiro Setor nos países centrais, (...) tem um papel decisivo na promoção, financiamento e operação das organizações não-governamentais nos países periféricos e semiperiféricos” (SANTOS, 1999, p. 257).

A reestruturação produtiva, a radicalização do projeto neoliberal e a reestruturação do Estado no contexto do capital transnacionalizado, instauradas na contratendência de sua crise, em suas refrações no País, impulsionam a generalização das relações mercantis às mais recônditas esferas e dimensões da vida social, que afetam transversalmente: 1) a divisão do trabalho, 2) as relações entre as classes e 3) a organização da produção e distribuição de bens e serviços. Acaba por incidir na conformação da sociabilidade e da cultura, reconfigurando o Estado e a sociedade civil, redimensionando as lutas sociais. O resultado tem sido uma nítida regressão aos direitos sociais e políticas públicas correspondentes, atingindo as condições e relações sociais (IAMAMOTO, 2008).

A orientação do governo de Lula não alterou, significativamente, a política econômica, a reforma tributária e a reforma previdenciária do governo anterior. “O novo governo viu-se diante de circunstâncias adversas, em parte herdadas dos anteriores, em parte impostas pelo próprio sistema político e administrativo brasileiro, e em parte derivadas da estrutura econômica e

financeira do capitalismo globalizado”. Foi feita uma opção pela cautela e pela governabilidade, que também representou “o ingresso do PT no universo da esquerda não-revolucionária: da esquerda que deseja justiça, democracia e reformas graduais, não mais o fim do capitalismo” (NOGUEIRA, 2004, p. 27).

Porém, podemos dizer que, em alguns pontos, esse processo descrito de reforma do Estado foi alterado a partir do início do governo Lula, principalmente no que diz respeito ao fortalecimento dos aparelhos estatais e das políticas sociais. Fortalece-se, então, nesse momento, o debate sobre um novo pacto social e a necessidade de uma nova contratualidade social, que havia iniciado no processo de democratização.

Segundo Genro (2003), durante a campanha eleitoral de 2002, e assim que assumiu a Presidência da República em janeiro de 2003, “o presidente Lula afirmou a necessidade política de o país ter uma nova contratualidade, frisando que não há saída política para o país, se nós não construirmos um *novo contrato social*” (GENRO, 2003, p. 34, grifo do autor), visando “sair de um modelo econômico de exclusão, de reprodução da informalidade, de aumento da concentração de renda, para um outro patamar civilizatório democrático, nos marcos de uma nova contratualidade”, ou seja, buscar se criar um grande diálogo de concertação<sup>2</sup>, que traduz a disputa pela possibilidade de construir uma nova maioria política no país e de alterar as condições hegemônicas até agora vigentes (GENRO, 2003, p. 36).

Segundo Dulci (2003), o presidente Lula não quer a sociedade na arquibancada, mas sim participando efetivamente de todo o jogo. Se a sociedade civil participar diretamente como ator político real do processo, como sujeito de disputa, as chances de um governo de mudança são muito maiores. O que não significa cooptação, nem perda de autonomia, mas sim politização dos movimentos sociais. O conceito com o qual nós trabalhamos é o de *governabilidade ampliada*.

O objetivo do governo Lula seria o de socializar a política, o poder político, sem que o Estado abrisse mão de suas responsabilidades. A Constituição brasileira usa o conceito de *democracia participativa*, através de um novo sistema de participação popular que considere a autonomia da sociedade nas decisões e no controle do exercício do poder (DULCI, 2003). Nesse sentido,

mesmo nos Estados democráticos, a confrontação, sobretudo quando visa forçar a abertura de espaços de democracia participativa em situações de democracia representativa de baixa intensidade, pode ser a forma mais eficaz de o Terceiro Setor contribuir para a reforma solidária e participativa do Estado. (SANTOS, 1999, p. 268).

Anos depois, Genro (2008) reafirma que

o imprescindível é a construção, na modernidade, de uma consciência emancipatória nova, de grupos de interesses, classes não dominantes, indivíduos conscientemente organizados, para os quais a melhor saída para uma existência digna e plena de sentido é dar efetividade aos direitos da constituição moderna. (GENRO, 2008, p. 20).

E dessa forma:

promover a construção de uma nova esfera pública democrática e novas relações entre Estado e Sociedade: na verdade um novo contrato social. Através deste, a pretensão é de que o poder político se desloque, progressivamente, da força econômica das classes dominantes para as classes não dominantes, dos proprietários privados do capital financeiro para os setores produtivos públicos e privados e para os “não-proprietários” dos meios de produção, cujas ações sobre o Estado reformado sejam processadas através dos partidos, sindicatos, instituições não-governamentais e organizações

de representação da sociedade civil. (GENRO, 2008, p. 20).

O contrato social tinha sido aquele instrumento por meio do qual se havia tentado compatibilizar crescimento econômico com uma política de inclusão social, e essa discussão é retomada porque não se tem outro nome para tentar inverter essa situação terrível em que nos encontramos, em que se cria riqueza, mas se alimenta extraordinariamente a exclusão social. O objetivo do contrato social é impedir que a economia de mercado se transforme em uma sociedade de mercado através de regras. Regras no sentido de domínio de política de rendimentos e preços, controle de inflação, assim como efetivação de proteção social, previdência, política de saúde e educação, por exemplo. Santos (2003) se refere a um contrato social de alcance médio, que não seja tão amplo, que seja por regiões ou por cidades, o que poderia facilitar sua efetivação. Porém, a economia brasileira está extremamente globalizada, o que dificulta um contrato nacional onde não haja coerência nacional. O desafio que se coloca é tentar viabilizar um contrato social nessas terríveis condições (SANTOS, 2003).

Podemos perceber que esse contrato social continua, no decorrer dos anos, a ser debatido e construído, e entendemos suas conclusões provisórias como *pactos sociais* que se firmam. Neste estudo, enfocaremos os pactos entre o Estado e a Sociedade Civil.

Há uma tendência em estabelecer uma identidade entre organizações da sociedade civil e Sociedade Civil, cuja polissemia é patente – reduzindo-se a um conjunto de organizações e excluindo os órgãos de representação política, como sindicatos e partidos, dentro de um amplo processo de despolitização. Dessa forma, a Sociedade Civil tende a ser interpretada como um conjunto de organizações distintas e “complementares”, destituídas dos conflitos e tensões de classes (IAMAMOTO, 2008).

Porém, tendo clara essa distinção, enfatizamos que organizações da sociedade civil

(nosso foco de estudo e análise) não é sinônimo de Sociedade Civil, mas a compõem, e não são destituídas de conflitos e tensões de classes. Os conflitos existentes que aparentemente podem ser de outra natureza – por interesses privados / particulares, são, na verdade, conflitos de projetos políticos distintos.

Acreditamos que a complementaridade entre o as organizações da sociedade civil e o Estado pode ser, no Brasil, uma grande via de criação de um espaço público não-estatal, assim como, de modo geral, pode demonstrar a grande distinção entre como o governo FHC pretendia se relacionar com esse setor, através da substituição, e o governo Lula, através da complementaridade, pois, segundo Santos (1999) só o princípio do Estado pode garantir um *pacto político de inclusão* que assente na cidadania. Nesse sentido:

É necessário distinguir entre complementaridade e substituição. A substituição assenta na distinção entre funções exclusivas e funções não exclusivas do Estado que, por vezes, se designam por funções sociais deste. Por detrás desta distinção está a ideia de que, sempre que o Estado não demonstrar ter uma vantagem comparativa, deve ser substituído no exercício das funções não-exclusivas por instituições privadas mercantis ou do terceiro setor. (SANTOS, 1999, p. 268).

Em geral, podemos dizer

que a emergência do terceiro setor significa que, finalmente, o terceiro pilar da regulação social na modernidade ocidental, o princípio da comunidade, consegue destronar a hegemonia que os outros dois pilares, o princípio do Estado e o princípio do mercado, partilharam até agora com diferentes pesos relativos em diferentes períodos. (SANTOS, 1999, p. 252).

Enfim, as compreensões políticas e econômicas globais, as novas demandas de uma sociedade complexa, a transformação produtiva,

desemprego e a precarização das relações de trabalho, o conseqüente aumento da pobreza e das desigualdades sociais, o enfraquecimento do protagonismo da classe trabalhadora, dentre outros fatores, pressionam por novos arranjos e modo de gestão da política social. Nesse contexto, emergem novos atores sociais, como as organizações sociais, que deslocaram para a sociedade civil um papel protagônico não só na revolução cultural, mas cada vez mais, também, na definição da agenda política dos Estados, alargando e revitalizando, assim, a esfera pública (CARVALHO, 1999).

Nesse contexto, surge a discussão sobre a Gestão Social. Cabe salientar que verificamos ser um conceito em construção, com necessidade de fundamentos ainda a serem definidos, mas que já conta com produções nessa área, mesmo que muito distintas e com compreensões diferenciadas, dependendo das representações sociais e dos projetos societários que estão vinculados.

Trazemos alguns conceitos de dois campos do conhecimento: um campo vinculado à Administração, mas que tem a preocupação de adequar as ferramentas dessa área do saber à área social – dentre estes, optamos por debater as contribuições de Dowbor (1999; 2006) e Tenório (2001; 2002; 2004; 2008). Outro campo vinculado ao Serviço Social, que se propõem a realizar uma leitura crítica da realidade, construindo o conceito de Gestão Social de modo articulado ao projeto ético político profissional da área, em que a democracia é assumida como valor ético-político central, na medida em que é considerada o único padrão de organização político-social capaz de assegurar a compreensão dos valores essenciais da liberdade e da igualdade.

A fim de sistematizarmos as contribuições dos autores, em seus diferentes pensamentos acerca do conceito de Gestão Social, elaboramos um quadro (Quadro 1), no qual, além do conceito, destacamos a ênfase dada pelo autor a partir da nossa interpretação.

No conceito de Dowbor (1999 e 2006), podemos perceber que o autor vislumbra a possibilidade da dimensão social do desenvolvimento deixar de ser um “complemento” externo aos processos econômicos centrais, tornando-se um dos componentes essenciais do conjunto da reprodução social. Para que isso se efetue, o desafio que se coloca, em termos de gestão social, é a construção de uma transição ordenada, na qual se faz obrigatório um repensar das formas de organização social e redefinição da relação entre o político, o econômico e o social, visando ao “admirável mundo novo que se delinea no horizonte” (DOWBOR, 1999; 2006).

Silva (2004), apesar de remeter o conceito de Gestão Social à lógica das políticas sociais, ressalta o desafio de construção de estratégias para o enfrentamento dos fundamentos da crise capitalista, de modo a subordinar a atividade econômica ao bem-estar social dos cidadãos e não o contrário. Acreditamos que a Gestão Social não tem por si só potencial de transformar a sociedade, mas ela também não se limita à gestão das políticas sociais ou das organizações. Entendemos Gestão Social como um processo social permeado por contradições e disputas oriundas das expressões das desigualdades sociais geradas por uma sociedade capitalista madura, que demandam e pressionam as instâncias que compõem a sociedade, e os projetos societários que representam, a um processo de construção e implementação de ações e estratégias, firmados por pactos sociais formais e/ou informais, que visem o desenvolvimento social num determinado território<sup>3</sup>.

Esse contexto marcado pelas privatizações, redução da intervenção estatal ou implantação de formas híbridas de gestão social, a partir da combinação de ação estatal com a de organismos privados, ou seja, a tendência da complementaridade e de mixagem das ações do Estado, da sociedade civil e do mercado, expressa algumas bipolaridades cujo teor é denso em lutas sociais, contribuindo, porém, para reproduzir as desigualdades sociais (SILVA, 2004). Para nós,

**Quadro 01 – Síntese dos autores, conceitos e ênfases no estudo da Gestão Social**

Autor	Conceito	Ênfase
Dowbor (1999;2006)	Seria o processo em que a dimensão social se torna um dos componentes essenciais do conjunto da reprodução social, incorporando “nas decisões empresariais, ministeriais, comunitárias ou individuais, as diversas dimensões e os diversos impactos que cada ação pode ter em termos de qualidade de vida” (2006, p.10), e a atividade econômica passa a ser um <i>meio</i> , e o bem-estar social o <i>fim</i> , em que se faz necessário “repensar formas de organização social e a redefinir a relação entre o político, o econômico e o social” (2006, p.16).	Gestão de estratégias e processos, visando à transformação da sociedade
Maia (2005)	“(…) gestão social como um conjunto de processos sociais com potencial viabilizador do desenvolvimento societário, emancipatório e transformador. É fundada, nos valores, práticas e formação da democracia e da cidadania, em vista do enfrentamento às expressões da questão social, da garantia dos direitos humanos universais e da afirmação dos interesses e espaços públicos como padrões de uma nova civilidade. Construção realizada em pactuação democrática, nos âmbitos local, nacional e municipal; entre os agentes das esferas da sociedade civil, sociedade política e da economia, com efetiva participação dos cidadãos historicamente excluídos dos processos de distribuição das riquezas e do poder” (p.78).	Gestão de estratégias e processos que respondam à questão social
Silva (2004)	“(…) um conjunto de estratégias voltadas à reprodução da vida social no âmbito privilegiado dos serviços – embora não se limite a eles – na esfera do consumo social, não se submetendo à lógica mercantil. A gestão social ocupa-se, portanto, da ampliação do acesso à riqueza social – material e imaterial –, na forma de fruição de bens, recursos e serviços, entendida como direito social, sob valores democráticos, como equidade, universalidade e justiça social (p.32).	Gestão das políticas sociais
Carvalho (1999)	“Se trata da gestão das ações sociais públicas, sendo que a gestão do social é a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. E as respostas a essas demandas e necessidades são as políticas sociais, os programas e projetos sociais. A gestão social tem um compromisso, com a sociedade e com os cidadãos, de assegurar por meio das políticas e programas públicos o acesso efetivo aos bens, serviços e riquezas societárias. Por isso mesmo, precisa ser estratégica e consequente” (p.28).	Gestão das políticas sociais
Tenório (2002)	“o conjunto de processos sociais no qual a ação gerencial se desenvolve por meio de uma ação negociada entre seus atores, perdendo o caráter burocrático em função da relação direta entre o processo administrativo e a múltipla participação social e política” (p.7).	Gestão de organizações
Cabral (2007)	“(…) o processo de organização, decisão e produção de bens públicos de proteção social, que se desenvolve perseguindo uma missão institucional e articulando os públicos constituintes, envolvidos em uma organização que tende a incorporar atributos do <i>espaço público não estatal</i> , na abordagem que faz da questão social. Esses atributos são os elementos que, de forma coordenada e convergente, devem ser observados e tomados como parâmetros no desenvolvimento do processo de gestão” (p.134).	Gestão de organizações

Fonte: sistematizado pela autora com base nos autores citados.

essas bipolaridades são as contradições que se colocam em nosso cotidiano e que precisam ser desvendadas em suas potencialidades e desafios. Passamos, então, a discutir as organizações da sociedade nesse contexto.

## 2. Organizações da sociedade civil no contexto da gestão social emergente

As organizações da sociedade civil tornam-se cada vez mais complexas e heterogêneas do que se costuma reconhecer. Com efeito, são incontáveis e diversificados os prestadores de serviços que compõem a sociabilidade cotidiana; o que, para Fernandes (1994), não quer dizer que se deva buscar uma homogeneização formal, mas sim valores comuns como o da cidadania. Entendemos as organizações da sociedade civil como uma esfera pública não estatal e, nesse sentido, cabe a elas gerirem a *res publica*, a coisa pública, o que interessa ao público.

As organizações da sociedade civil, financiadas e geridas com recursos privados e/ou públicos, são inegavelmente públicas, embora não sejam estatais. Embora tudo que é estatal seja público, nem tudo que é público é estatal (WILHEIM, 1999).

Decorrente da natureza participativa, os atos públicos devem representar interesses coletivos, garantir a democratização das relações internas entre seus agentes e a qualidade e efetividade dos seus resultados. Em razão da natureza de sua disponibilidade, devem apresentar visibilidade de interesses e objetivos, universalidade de propósitos, e seus agentes devem estar impregnados de consciência ou cultura pública e render-se às demandas e conexões que o social impõe. (CABRAL, 2007, p.7).

Entendemos que as organizações da sociedade civil devem se constituir como espaços públicos não-estatais ao representarem interesses públicos e desenvolverem projetos vinculados às

políticas públicas; porém, esse processo não se dá *a priori*, mas é resultado de uma luta política democrática.

Entendemos que o chamado Terceiro Setor não pode ser ele próprio uma fonte de corporativismo. Nesse sentido, se faz imprescindível uma busca da genuinidade dos objetivos do Terceiro Setor, pois é grande a tentação de promiscuidade, quer com o Estado, quer com o mercado. O que está em pauta é a “reformulação dos limites entre público e o privado e, com ele, a estruturação da esfera pública e da qualidade democrática desta” (SANTOS, 1999, p. 259). Além disso, é muito “fácil descaracterizar a participação, transformando-a em formas mais ou menos benevolentes de paternalismo e de autoritarismo” [...] “A potencialização da democracia, da solidariedade e da participação, que buscamos na nova articulação entre o princípio da comunidade e o princípio do Estado” (SANTOS, 1999, p. 269), é um dos resultados dessas relações.

Reconhecendo que há uma tensão contínua, um conflito permanente nas relações entre Estado e Sociedade Civil, a democratização do modelo de gestão permite que esses conflitos possam ser expressos por intermédio de novas esferas públicas. Há dois objetivos fundamentais para a efetiva construção desses novos espaços públicos. O primeiro seria *democratizar a democracia*, pois nós vivemos em democracias mais formais do que efetivas, em que não há democratização do poder, permanece o controle das elites e que necessita de pressões da sociedade para se ampliar e efetivar os seus direitos, envolvendo o conjunto da sociedade. O segundo objetivo seria a *redistribuição da riqueza* por meio de mecanismos e políticas públicas, pois somente assim a democratização será substantiva. O papel do Estado é central na formulação de políticas que concentrem ou redistribuam a riqueza e a renda, ou seja, as políticas públicas podem promover a desigualdade e a exclusão social, ou podem corrigir essa desigualdade, promovendo políticas de redistribuição da riqueza (BAVA, 2003).

Democratizar a gestão pública não é apenas repassar parcela das responsabilidades às organizações da sociedade civil, mas é necessário que haja abertura do Estado à participação efetiva da sociedade. Nesse sentido,

o papel da sociedade civil não tem a ver com governabilidade; o papel da sociedade civil tem a ver com a ampliação da participação cidadã no conjunto da formulação das políticas públicas, tem a ver com o exercício contínuo de uma pressão que pode ajudar este governo comprometido com objetivos sociais e democráticos a enfrentar as contrapressões dos setores conservadores e dos setores que pressionam para que as políticas permaneçam como estão. (BAVA, 2003, p. 58).

Nesse contexto, apresentam-se, então, novas tendências na gestão das políticas sociais, sendo uma delas a gestão compartilhada, na qual

(...) há uma clara percepção de que os atores sociais / sujeitos coletivos presentes na arena política são corresponsáveis na implementação de decisões e respostas às necessidades sociais. Não é que o Estado perca a centralidade na gestão do social, ou deixe de ser o responsável na garantia de oferta de bens e serviços de direito dos cidadãos; o que se altera é o modo de processar esta responsabilidade. A descentralização, a participação, o fortalecimento da sociedade civil pressionam por decisões negociadas, por políticas e programas controlados por fóruns públicos não-estatais, por uma execução em parceria e, portanto publicizada. Esse novo arranjo e gestão da política social exige um controle estatal (...). (CARVALHO, 1999, p.25).

Segundo Santos (1999, p. 268), “[a] nova articulação entre o Estado e o Terceiro Setor não implica necessariamente a complementaridade entre um e outro e, muito menos, a substituição

de um pelo outro. Dependendo do contexto político, essa articulação pode consistir mesmo em confrontação ou oposição”. Nesse sentido, a complementaridade ou a confrontação não podem redundar em substituição do Estado.

No Brasil, as organizações da sociedade civil cresceram e se expandiram na época da ditadura militar, com o objetivo de se organizarem para a luta contra a opressão e em defesa de direitos. Elas cresceram e se consolidaram nas décadas de 80/90 do mesmo século, lutando por espaços de participação e de exercício da cidadania. A trajetória histórica das organizações da sociedade civil mostra que suas características e sua função social foram se metamorfoseando no decorrer das últimas décadas.

A correlação de forças entre vários projetos permitiu avanços importantes no final da década de 80, porém, na década de 90 do mesmo século, o efeito dos ajustes estruturais constitutivos das políticas neoliberais veio determinar dificuldades significativas. Ou seja, não se produziu o encaminhamento adequado por parte do Estado dos problemas de exclusão e desigualdade social nas suas várias expressões, ao contrário, podemos perceber seu agravamento. Diante disso, Dagnino (2002) destaca duas situações: 1) a necessidade de aprofundar o controle do Estado por parte da sociedade; e 2) o enfraquecimento da capacidade de mobilização e organização política da sociedade civil.

Por mais paradoxal que pareça, enquanto se observa, na maior parte da sociedade, um processo de despolitização complexo – decorrente das mudanças estruturais associadas à atual fase da modernidade, bem como do caráter ideológico do projeto de dominação que desvaloriza e esvazia as capacidades societais de organização e articulação política –, observamos reacender, em determinados segmentos, impulsos à solidariedade e à filantropia. Em vários níveis sociais e diferentes segmentos, surgem iniciativas mobilizadoras de recursos financeiros, materiais e voluntariado. Reavivam-se desde formas meio esquecidas, como redes de solidariedade parental

ou de vizinhança e instituições comunitárias, até grandes movimentos e amplas campanhas e grandes fundações. Organizam-se agências financiadoras nacionais ligadas a empresas e faz-se sentir o estímulo por parte de agências internacionais (MESTRINER, 2001).

Nesse sentido, os fatores que contribuíram para o enfraquecimento político das ONGs cidadãs foram: 1) o crescimento e fortalecimento do polo associativo do Terceiro Setor, pouco ou nada politizado, preocupado apenas com a inclusão social em termos de integração social ao *status quo* vigente, sem questionar as bases do modelo de desenvolvimento vigente; 2) a opção das ONGs pelo trabalho institucionalizado, que é uma necessidade, mas priorizando a via das parcerias com as políticas públicas estatais; 3) decorrente do item interior, o trabalho com políticas públicas levou a trabalhos concentrados em projetos e programas focalizados para clientela específicas, desconsiderando-se os processos, os conflitos envolvidos e a universalização das demandas (GOHN, 2005).

### **3. Dados empíricos que emergiram da aproximação com as organizações pesquisadas**

O *locus* privilegiado de nosso estudo é a política de assistência social, que desde a Constituição Federal de 1988 tem uma nova concepção, ao ser incluída no sistema de bem-estar social brasileiro, concebido como campo de Seguridade Social (artigo 194<sup>o</sup>), configurando o tripé juntamente com a saúde e a previdência social. Sua regulamentação se deu através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em dezembro de 1993, como política social pública (BRASIL, 1993). A partir daí, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.

Cabe salientar que a efetivação da política de assistencial social como direito está vinculada, em tese, à figura de um Estado de Bem-Estar

Social, em que o Estado tem o papel de regular o mercado e realizar a proteção social. No contexto neoliberal em que vivemos, no qual se prevê a retirada do Estado como regulador, a política social tende a se tornar concessão. Porém, essas duas concepções, vinculadas a diferentes projetos societários, não são fragmentadas; elas coexistem e estão em constante disputa pela hegemonia.

Segundo Couto (2006), a introdução da assistência social como política social da área da seguridade social incorpora uma inovação conceitual, que, por estar respaldada tanto nos movimentos da sociedade quanto em garantias legais, integra efetivamente o projeto político das demais políticas de proteção social, assim como reitera as velhas concepções, ou seja, sua forma restritiva, pois associa essa área ao assistencialismo e às formas emergenciais de atender a população, que, nesse caso, é aquela vinculada à pobreza absoluta.

Trazendo alguns dados empíricos, realizamos a pesquisa em duas organizações da sociedade civil, com o recorte de serem registradas no CMAS e conveniadas com a FASC – Fundação de Assistência Social e Cidadania. Realizamos a seleção das organizações da sociedade civil a partir das três modalidades de organizações da sociedade civil prestadoras de serviços sociais: as associações e/ou fundações sem nenhuma qualificação específica; entidade beneficente de assistência social (4.499/2002), e organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIP's (lei 9790/99). Porém, não foi encontrada no município de Porto Alegre nenhuma OSCIP<sup>4</sup> que se enquadrava nos critérios da pesquisa, sendo essa excluída da amostra. Sendo assim, a pesquisa foi realizada em uma associação sem nenhuma qualificação e em uma entidade beneficente de assistência social.

**Quadro 02 – Identificação das OSCs pesquisadas**

Organização da Sociedade Civil (Qualificação)	Área / Público Alvo	Sujeitos Pesquisados
<b>Entidade Beneficente – Grande Porte</b>	Crianças e Adolescentes – Serviço de Atendimento Sócio-Educativo	Gestor – Mantenedora Gestor - Financeiro Trabalhador Trabalhador - Assistente Social
<b>Associação – Pequeno Porte</b>	Crianças e Adolescentes – Serviço de Atendimento Sócio-Educativo	Gestor – Presidente Trabalhador

**Fonte:** elaborado pela autora a partir dos dados coletados.

No que se refere à trajetória histórica, a Entidade Beneficente iniciou seus projetos sociais dentro das diretrizes da política de assistência social, em virtude da legislação de 1993 que vinculava a questão da filantropia à execução de ações na política de assistência social. A organização pesquisada foi inaugurada em 1996. Salientamos que, apesar de a motivação ter sido “legal”, a Mantenedora teve a preocupação de mapear com a comunidade quais eram as suas reais necessidades. No que se refere à Associação de Moradores, o início do trabalho social foi motivado pela ameaça de perder a sede da associação, e desde então há uma vinculação muito grande na pessoa da presidente da associação, que é a mesma desde a sua fundação. Partindo dessa realidade, podemos perceber a tendência real do esvaziamento das organizações cidadãs, para usar o termo da Gohn (2005), com perfil ideológico e projeto político definido.

No que se refere ao processo de gestão, “entendida como política de gerenciamento por meio de técnicas várias, entre elas a administração e o planejamento, com fim de controlar a relação recursos, objetivos e serviço produzido”

(BARBOSA, 2004, p.66), o efeito mais perverso do rumo que tais novas práticas de gestão passaram a tomar diz respeito à paralela desqualificação do debate político sobre as políticas sociais e sua reconversão à medição técnica da realidade pelos especialistas.

Em outras palavras, a redução da gestão de processo social à tecnificação, restrita a especialistas, despolitiza o processo, o que interessa ao grupo hegemônico. Isso se verifica não só em processos contra-hegemônicos, mas em espaços que historicamente se constituíram como *lócus* para o desenvolvimento de resistências, como as organizações da sociedade civil.

Portanto, se faz necessário analisar a gestão como fenômeno socio-histórico, ou seja, compreendê-la como expressão de uma totalidade social, observando suas possibilidades e limites. Em outros termos, a gestão das políticas, programas e projetos sociais não se autonomizam dos contextos históricos em que se realizam (BARBOSA, 2004).

Segundo Tenório (2002),

[o] que se busca, dessa forma, é o atendimento das atuais necessidades e desafios da administração quanto à democracia e à cidadania participativa, aplicando-se técnicas de gestão que considerem o intercâmbio dos vários atores envolvidos nos processos administrativos, estimulando o convívio e o respeito às diferenças. (TENÓRIO, 2002, p.7).

Ou seja, colocar a serviço das maiorias as técnicas produzidas, privilegiando novos modos de relação onde todos sejam protagonistas do processo, o que pressupõe a sua democratização.

As organizações públicas, muitas vezes, passam por crises pela forma com que estão estruturadas e pela formação de seus administradores, geralmente, com perfis rígidos e certa dificuldade de aceitar a diversidade e a criatividade. Os gestores públicos devem estar contextualizados à realidade em que

estão inseridos, apresentando um pensamento estratégico e capacidade criativa. (TENÓRIO, 2002). Além disso, faz-se imprescindível que os gestores sejam qualificados para exercerem uma gestão participativa, que fortaleça os processos democráticos.

Já que o simples fato de se agrupar pessoas e recursos não basta para garantir que os recursos existentes sejam alocados da melhor forma e que o trabalho seja realizado no momento certo, é preciso gerenciar as partes que constituem a organização. Gerenciar é a ação de estabelecer ou interpretar objetivos e de alocar recursos (financeiros, humanos e materiais) para atingir uma finalidade previamente determinada e, de algum modo, legitimada. Essa gerência, por sua vez, é realizada através do exercício cotidiano de quatro funções primordiais, denominadas funções gerenciais: planejamento, organização, direção e controle, sendo que estas devem ser entendidas como um ciclo que se repete dentro da organização e que está relacionado com a previsão, a divisão do trabalho, a mobilização, a execução e o acompanhamento (TENÓRIO, 2004).

Percebemos que nas organizações pesquisadas, tanto a Entidade Beneficente quanto a Associação, o processo de planejamento se restringe ao operacional e financeiro, ou seja, preveem suas atividades e recursos sem terem realizado um planejamento em nível estratégico, que defina suas finalidades e objetivos mais amplos.

A Entidade Beneficente sistematiza o planejamento das atividades num calendário anual, além da grade de atividades semanais / rotina. Já a Associação possui apenas a grade de atividades semanal, contendo a rotina das crianças, as oficinas e atividades que serão desenvolvidas. Em ambas as organizações, o planejamento é centrado nas atividades operacionais e na captação de recursos. Porém, percebemos que na Associação o planejamento é centralizado e não participativo, com um forte controle exercido pela presidente.

Sobre o processo decisório, em ambas as

organizações, este está sob a responsabilidade única dos gestores. Na Associação, cabe a presidente, e na Entidade Beneficente, aos religiosos. Dependendo do assunto, nesta última, a coordenação de área envolvida participa do processo.

Na Entidade Beneficente, não há um processo de acompanhamento e avaliação estabelecido. No que se refere às atividades, nas reuniões sistemáticas, é feito o acompanhamento da execução das atividades estabelecidas no calendário. Quanto aos trabalhadores da Entidade, eles são chamados para conversar quando os gestores julgarem necessário. Não há, nem para as atividades operacionais, nem para os trabalhadores, indicadores de avaliação estabelecidos. Na Associação, para a avaliação dos educadores, a gestora se baseia na pauta de uma reunião realizada com os educadores, na qual foram elencadas suas tarefas cotidianas.

Sendo assim, constatamos que as organizações pesquisadas não possuem um sistema de avaliação; o que precisa ser revisto, pois é nessa fase que os programas desenvolvidos poderiam ser aprimorados. Porém, o processo de controle fica prejudicado pela falta de planejamento estratégico estabelecido, ou seja, não há como avaliar se o caminho está correto se não se sabe aonde quer chegar.

Na Entidade Beneficente, o gestor relata que os trabalhadores participam do processo de gestão à medida que podem dar “pitaco”, ou seja, a participação se restringe a sugestões dadas no cotidiano do trabalho ou nos espaços sistemáticos de reuniões. Para um dos trabalhadores, eles participam nos espaços de reuniões; já para outro, não há participação no processo de gestão, pois as reuniões são espaços de formação, socialização do andamento do trabalho de cada área, e para onde podem trazer suas demandas.

O gestor da Associação, a princípio, afirma que os trabalhadores participam de “tudo”, porém, posteriormente, fica claro que essa participação se restringe a serem informados a respeito de todas as questões que dizem respeito

ao andamento da organização. Relata, inclusive, que “não permite” que o governo interfira em questões internas. O trabalhador realiza com autonomia o planejamento de seu trabalho, mas afirma que este não participa do processo de gestão, pois “é área da presidente”.

Percebemos na Entidade Beneficente que há, por parte dos gestores, a intenção e uma estratégia (conselhos de educandos e conselhos de pais) para viabilizar a participação dos usuários, porém, o processo ainda não conseguiu se efetivar. Um dos trabalhadores destaca a questão da fragmentação por programas, não havendo uma estratégia de participação dos usuários de forma coletiva, enquanto outro trabalhador, enfaticamente, afirma que os usuários não participam.

A participação dos usuários da Associação se limita à socialização das questões da entidade e do processo de desenvolvimento das crianças, principalmente em espaços informais, pois o gestor “não gosta muito de reuniões”. Para um trabalhador da entidade, os usuários participam à medida que podem dar opiniões.

As organizações da sociedade civil não devem ser administradas de forma “amadorísticas”, sendo fundamental estruturarem e implementarem um processo de gestão coerente com seus valores e sintonizado com seus objetivos estratégicos. As OSC devem estabelecer padrões de gestão compatíveis com sua missão social, pois seria incoerente que se dedicassem a tais missões sem criar condições para que os seus próprios trabalhadores possam ter desenvolvimento pessoal adequado. Além disso, é o trabalho dessas pessoas que estabelece os níveis de qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados pelas organizações. Outro desafio que se coloca é a participação dos usuários. Para que esse processo se efetive, é preciso abandonar a concepção de usuário que não tem voz nem *status* para expressar suas demandas e opiniões (FISCHER, 2004).

Pudemos perceber, com nossa pesquisa, que as organizações estudadas, independente

do seu porte e de suas qualificações, possuem fragilidades no processo de gestão, não elaboram planejamento em longo e médio prazo e não possuem indicadores de avaliação, entre outros fatores. Além disso, a participação dos trabalhadores e usuários no processo de gestão ainda é muito frágil.

Apontamos para a necessidade da refundação democrática das organizações da sociedade civil, de modo que a gestão incorpore a lógica dos direitos, projetando-se com possibilidades de assumir configurações de espaço público não-estatal, agregando atributos como representatividade de interesses coletivos, democratização, qualidade e efetividade dos serviços, visibilidade social, universalidade, cultura política, autonomia e controle social (CABRAL, 2007).

A complementaridade / parceria da sociedade civil com o Estado, em relação às políticas públicas, é marcada por uma contradição, podendo ser usada como estratégia do Estado para a implantação do ajuste neoliberal que exige o encolhimento das suas responsabilidades sociais, ou como parte de um projeto “participatório”, construído a partir dos anos 80 do século XX, ao redor da extensão da cidadania e do aprofundamento da democracia (DAGNINO, 2002). A autora segue nos advertindo que:

[a] perversidade está colocada no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. Essa confluência perversa faz com que a participação de sociedade civil se dê hoje em um terreno minado, onde o que está em jogo é o avanço ou o recuo de cada um desses projetos. (DAGNINO, 2002, p. 288).

Enfim, nem tudo o que faz parte da sociedade civil é “bom” e nem tudo o que provém do Estado é “mau”. “Somente uma concreta análise histórica da correlação de forças presentes em cada momento pode definir, do ângulo das

classes subalternas, a função e as potencialidades positivas ou negativas tanto da sociedade civil como do Estado”, afirma Coutinho (2006, p. 54).

#### 4. Reflexões finais: caminhos possíveis para efetivação da cidadania

Ao pensarmos acerca dos caminhos possíveis para efetivação da cidadania, se faz importante entender esse conceito. A cidadania inclui várias dimensões e algumas podem estar presentes sem as outras. Costuma-se desdobrar a cidadania plena em direitos civis, políticos e sociais, mas apenas para fins de análise; para a sua garantia, é necessária a sua interconexão.

Em consonância com Couto (2006), entendemos a ideia que iluminou o movimento de conquistas dos direitos como resultado do

movimento histórico em que [foram] debatidos, correspondendo a um homem concreto e às suas necessidades, delimitado pelas condições sociais, econômicas e culturais de determinada sociedade, (...) A enunciação desses direitos é feita por meio de pactos na sociedade, que podem ser traduzidos em cartas de intenção, acordos políticos ou leis, e a sua forma e efetividade são resultado de embates, onde a pressão dos grupos na sociedade e o ideário prevalecente nessa sociedade tem papel preponderante. (COUTO, 2006, p. 34-35).

As respostas que a sociedade civil se organiza para dar às demandas sociais variam em cada situação histórica concreta, porém:

[o] compromisso ético e a opção pelo desenvolvimento de propostas que tenham por base o protagonismo da sociedade civil exige uma clara vontade política das forças democráticas organizadas para a construção de uma nova sociedade e de um espaço público diferente do modelo neoliberal, construído em cima de

exclusões e injustiças. É preciso que se respeitem os direitos de cidadania e se aumentem progressivamente os níveis de participação democrática de sua população. Esses níveis se expressam em espaços públicos, consolidados em instituições que deem forma (...) ao exercício da participação cidadã. (GOHN, 2005, p.113).

Nesse sentido, entendemos que nem a sociedade civil, nem as organizações da sociedade civil são homogêneas, antes, se constituem como uma arena de luta de classes, palco de intensas contradições e relações de poder. O fato de terem alcançado uma importância na execução das políticas sociais, no sentido de expandir o acesso à população, não se constituem, *a priori*, como espaços públicos não-estatais, nem alteram o *status* quo vigente. Tanto no governo, como nas organizações da sociedade civil, as fronteiras entre público e privado, indivíduo e coletivo são muito tênues, e, dos dois “lados”, há interesses e motivações que podem servir a ambos os projetos políticos.

As relações estabelecidas entre as organizações da sociedade civil e o Estado são permeadas por conflitos inerentes aos processos de construções sociais coletivas, em que o poder de decisão – e não apenas as responsabilidades – deve circular. Para que as organizações da sociedade civil se constituam como espaços públicos não-estatais, se faz preciso abandonar os interesses privativos e o corporativismo, e representar interesses públicos, coletivos, que visem o fortalecimento e expansão das políticas públicas, através de lutas político-democráticas.

Parafraseando Palma (1986), nos inserimos em espaços contraditórios, dinâmicos, onde se abrem e fecham espaços e alternativas segundo as iniciativas, sempre relacionadas e opostas, dos sujeitos coletivos que se encontram e se confrontam nesse espaço. Mediar essas relações de força e poder, ganhar forças para apoiar e ampliar nosso projeto societário e debilitar a vigência do projeto contrário, isto, sim,

é fazer política.

A contribuição da sociedade na Gestão das Políticas Sociais tem sido construída ao longo dos anos, e se dá à medida que ela executa programas, podendo seu “fazer profissional” contribuir com ações e estratégias diferenciadas, e que participa das instâncias de controle social, não apenas no que diz respeito à fiscalização, mas na elaboração e avaliação da política. Porém, esse processo ocorre quando os agentes buscam um amadurecimento no debate da política, participando e se engajando, não quando apenas se dispõem a ser “prestadores de serviços”.

Enfim, a democracia direta e participativa, exercitada de forma autônoma, seja nos locais de moradia, trabalho e estudo, assim como nos espaços de prestação de serviços, controle e de levantamentos de demanda da política da assistência social pela população usuária, pode ser um caminho para a construção de resistências e alternativas ao poder dominante. Gostaríamos de concluir com uma fala inspiradora de Diego Palma (1986):

A institucionalização democrática não representa um jogo de cartas marcadas, no qual as classes subordinadas estão, desde o início, fatalmente condenadas a perder. Ao contrário... se trata de uma arena contraditória, dinâmica, onde se abrem e fecham espaços e alternativas segundo as iniciativas – sempre relacionais e opostas dos sujeitos coletivos que nela se encontram e confrontam. Jogar este jogo, ganhar forças para apoiar o próprio projeto, debilitar a vigência do projeto contrário, ampliar e controlar espaços – isto é fazer política (PALMA, 1986, p. 77).

## Referências

- BARBOSA, R. N. C. Gestão: planejamento e administração. **Temporalis**, Brasília, v. 8, p. 51-76, 2004.
- BAVA, S. C. ONGs republicanas e democráticas em um novo cenário político. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil: um debate sobre espaços democráticos**. São Paulo: ABONG, 2003. p. 53-61.
- BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999.
- BRASIL, Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993 – **Lei Orgânica de Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 23 maio 2007.
- \_\_\_\_\_, Lei 9637, de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9637.htm). Acesso em: 23 maio 2007.
- \_\_\_\_\_, Lei 9.608, DE 18 DE FEVEREIRO DE 1998. **Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/LEIS/L9608.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L9608.htm). Acesso em: 26 nov. 2008.
- \_\_\_\_\_, Lei 9790/99, de 23 de março de 1999. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm). Acesso em: 23 maio 2007.
- CABRAL, E. H. S. **Terceiro setor: gestão e controle social**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CARVALHO, M. C. B. **Gestão social: alguns**

apontamentos para o debate. In: **Gestão social - uma questão em debate**. São Paulo: EDUC-IEE, 1999. p. 19-29.

\_\_\_\_\_. **A ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos**. Disponível em: [http://www.cenpec.org.br/modules/xt\\_conteudo/index.php?id=31](http://www.cenpec.org.br/modules/xt_conteudo/index.php?id=31). Acesso em: 05 jul.2007.

COUTINHO, C. N **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Intervenções**: o marxismo na batalha das idéias. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DOWBOR, L. A gestão social em busca de Paradigmas. In: **Gestão social - uma questão em debate**. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

\_\_\_\_\_. **Gestão social e transformação da sociedade**. Disponível em: <http://www.dowbor.org>. Acesso em: 17 de Set. 2006.

DULCI, L. Governabilidade ampliada e participação social no governo Lula. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil**: um debate sobre espaços democráticos. São Paulo: ABONG, 2003. p. 41-52.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FISCHER, R M. Gestão de pessoas nas organizações do terceiro setor. In: VOLTOLINI, R. (Org.). **Terceiro setor**: planejamento e gestão. 2 ed. São Paulo: Editora SENAC, 2004. p. 77-101.

GENRO, T. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: por um novo contrato social no Brasil. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil**: um debate sobre espaços democráticos. São Paulo: ABONG, 2003. p. 31-38.

\_\_\_\_\_. **As premissas da concertação**. Disponível em: <http://tarsogenro.com.br/as-premissas-da-concertacao/>. Acesso em: 25 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. *et al.* **O mundo real**: socialismo na era pós-neoliberal. Porto Alegre/RS: L&PM, 2008.

GOHN, M. G.. **O protagonismo da sociedade civil**: movimentos sociais, ongs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005. (coleção Questões de nossa época; v. 123).

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MAIA, M. **Práxis da gestão social nas organizações sociais**: uma mediação para a cidadania. 2005. Tese (Doutorado) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

MESTRINER, M. L. **O estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

PALMA, D. **A prática política dos profissionais**: o caso do serviço social. Lima (Peru): CELATS. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1986.

SANTOS, B. S. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Org.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 243-271.

\_\_\_\_\_. Democratização da democracia e pacto social. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil**: um debate sobre espaços democráticos. São Paulo: ABONG, 2003. p. 15-29.

SILVA, A. A. **A gestão da seguridade social brasileira**: entre a política pública e o mercado. São Paulo: Cortez, 2004.

SOLA, L. Reformas do estado para qual democracia? O lugar da política. In: BRESSER PEREIRA, L. C.;

WILHEIM, J.; SOLA, L. (Org.). **Sociedade e estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 23-65.

TENÓRIO, F. G. (Org.). **Gestão de ONGs: principais funções gerenciais**. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001

\_\_\_\_\_. (Org.). **Gestão social: metodologia e casos**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

\_\_\_\_\_. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios de gestão social**. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2004.

\_\_\_\_\_. **A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS)**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n6/11.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2008.

WILHEIM, J. O contexto da atual gestão social. In: **Gestão social - uma questão em debate**. São Paulo: EDUC-IEE, 1999. p. 43 - 54./

## Notas

1 Este texto faz parte da dissertação de Mestrado em Serviço Social da autora intitulada “A Gestão Social no Contexto das Organizações da Sociedade Civil: Desafios para Efetivação da Cidadania”, realizada na PUCRS.

2 “Concertação que significa, em primeiro lugar, identificar os temas estruturantes de um novo Contrato social e, ato contínuo, significa buscar posições pactuadas, que possam ser amplamente majoritárias e também hegemônicas na sociedade. Tudo para transitarmos, com o menor custo político e social possível, para uma sociedade com mais igualdade, inclusiva, com altas taxas de crescimento econômico e radicalmente democrática”. (GENRO, 2009, s/p). Disponível em: <http://tarsogenro.com.br/as-premissas-da-concertacao/>. Acesso em: 25 fev. 2009

3 Trabalhamos com um conceito de Gestão Social na dissertação que foi amadurecido e ampliado pela autora para este artigo.

4 Das 87 OSCIP's existentes em Porto Alegre, segundo dados do Ministério da Justiça ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)), apenas 6 possuem registro no CMAS, e destas nenhuma é conveniada com a FASC.



**CAPITAL SOCIAL COMO ELEMENTO  
FACILITADOR DO PROCESSO DE  
INOVAÇÃO: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO  
COM PRODUTORES E COMERCIANTES DE  
PRODUTOS AGRÍCOLAS**

**Social Capital as Element Facilitator of Innovation  
Process: an Exploratory Study with Producers and  
Traders of Agricultural Products**

**El Capital Social como Elemento Facilitador del  
Proceso de Innovación: un Estudio Exploratorio con  
Productores y Comerciantes de Productos Agrícolas**

Jaysa Eliude Aguiar dos Santos (UFCG)\*  
Ana Cecília Feitosa de Vasconcelos (UFCG)\*\*  
Gesinaldo Ataíde Cândido (UFCG)\*\*\*  
Patrícia Trindade Caldas (UFCG)\*\*\*\*

\*Graduanda em Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).  
Endereço: Rua Ver. Arrojado Lisboa, 273, Prata, CEP: 58400-610, Campina Grande/PB.  
E-mail: jaysaeliude@yahoo.com.br

\*\* Professora da Unidade Acadêmica de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).  
Endereço: Rua Frei Martinho, 113, Conceição, CEP: 58401-294, Campina Grande/PB.  
Email: acvasconcelos@gmail.com.br

\*\*\*Professor da Unidade Acadêmica de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)  
Endereço: Av. Aprígio Veloso, 882, Bodocongó, CEP: 58429-900, Campina Grande/PB.  
Email: gacandido@uol.com.br

\*\*\*\* Professora da Unidade Acadêmica de Educação no Campo da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)  
Endereço: Rua Manoel Elias de Araujo, 599/102, Jardim Tavares, CEP: 58429-900, Campina Grande/PB.  
E-mail: ptcaldas@yahoo.com.br

## Resumo

O capital social tem se destacado como uma das quatro formas de capital que têm facilitado o desenvolvimento de organizações e nações, à medida que é viabilizadora de inovação, já que para inovar são necessárias ações coordenadas e colaborativas que só o capital social presente no grupo é capaz de proporcionar.

Assim sendo, este estudo parte da premissa de que quanto maior a intensidade de capital social, maiores e melhores serão as condições de inovação em processo, produto e gestão. Nesse sentido, o objetivo é analisar a influência do capital social nas condições de inovação em processo, produto e gestão junto a dois grupos (associados e não associados) de produtores/comerciantes

de gêneros alimentícios com atuação em feiras livres. Para tanto, utilizou-se de pesquisa qualitativa, com as seguintes técnicas: entrevistas baseadas em um roteiro pré-estruturado, pesquisa bibliográfica, documental, pesquisa de campo, observação participante e análise de conteúdo. Os resultados apontam que, no grupo dos entrevistados associados, existe um maior grau de confiabilidade, troca e compartilhamento mútuo de ideias e informações, o que possibilita e favorece o fortalecimento do capital social e, conseqüentemente, cria condições favoráveis à inovação, o que não acontece no grupo de não associados.

### Palavras-chave

Capital Social. Inovação. Produtos Agrícolas.

### Abstract

The capital has emerged as one of the four forms of capital that have facilitated the development of organizations and nations, as it is enabler of innovation, since innovation are necessary for coordinated and collaborative actions that only capital in this group is capable of providing. Therefore, this study assumes that the greater the intensity of capital will be the biggest and best conditions for innovation in process and product management. In this sense, the goal is to analyze the influence of social capital in terms of process innovation, product management and with two groups (bound and unbound) producer / grocers operating in free markets. To this end, we used qualitative research, with the following techniques: interviews based on a structured schedule, bibliographic, documental, field research, participant observation and content analysis. The results show that the group of respondents is associated with a higher degree of reliability, mutual exchange and sharing of ideas and information, which enables and encourages the strengthening of social capital and thus create

favorable conditions for innovation, which does not happen in group nonmembers.

### Keywords

Social Capital. Innovation. Farm Products.

### Resumen

El capital social sigue destacándose como una de las cuatro formas de capital que sigue facilitando el desarrollo de organizaciones y naciones, al paso que es facilitadora de innovación, una vez que para innovar se necesitan acciones coordinadas y colaborativas que sólo el capital social presente en el grupo es capaz de proporcionar. Por consiguiente, este estudio parte de la premisa de que cuanto mayor la intensidad de capital social, mayores y mejores serán las condiciones de innovación en proceso, producto y gestión. En ese sentido, el objetivo es analizar la influencia del capital en las condiciones de innovación en proceso, producto y gestión junto a dos grupos (asociados y no asociados) de productores/comerciantes de gêneros alimentícios con actuación en mercadillos. Para ello, se utilizó la investigación cualitativa, con las siguientes técnicas: entrevistas basadas en un guión pre-estructurado, investigación bibliográfica, documental, investigación de campo, observación participante y análisis de contenido. Los resultados muestran que en el grupo de los entrevistados asociados existe un mayor grado de confiabilidad, cambio e intercambio mutuo de ideas e informaciones, lo que posibilita y favorece el fortalecimiento del capital social y conseqüentemente, crea condiciones favorables a la innovación, lo que no ocurre en el grupo de no asociados.

### Palabras clave

Capital Social. Innovación. Productos Agrícolas.

## Introdução

O capital social tem se destacado na academia e âmbito organizacional como uma das quatro formas de capital (em conjunto com o capital natural, o financeiro e o humano) que têm facilitado o desenvolvimento de organizações e nações. Em tempos em que se prima pela inovação, pelo exercício pleno da democracia, por igualdade de direitos humanos, por liberdade e por um desenvolvimento sustentável, que envolva não apenas aspectos econômicos, mas também aspectos sociais e ambientais, o capital social tem sido considerado viabilizador de novas formas de gestão e produção, que envolva atores responsáveis e corresponsáveis na construção social e racional de arranjos organizacionais e institucionais.

Entendido como um conjunto de fatores de natureza cultural que aumenta a propensão dos atores sociais para a colaboração e para empreender ações coletivas e coordenadas (PUTNAM, 1996; BANDEIRA, 1999), o capital social tem facilitado os processos de inovação organizacionais, na medida em que ampara a troca de informações e a sinergia entre atores e organizações. Sem a presença da confiança, da cooperação, de uma cultura de disposição em compartilhar normas, valores e propósitos comuns (os quais são características que compõem o capital social), não há sinergia, não há compartilhamento de opiniões, entendimentos, informações e conhecimentos e, assim, não há geração de ideias, nem novas formas de organizar, liderar, coordenar, motivar, produzir, projetar e controlar.

Em um mercado globalizado, competitivo e com novas aspirações sociais e ambientais como o contemporâneo, precisa-se que as organizações e instituições inovem no sentido de alcançar vantagem competitiva, qualidade de seus serviços, flexibilidade, eficiência e desenvolvimento sustentável. Tal capacidade de inovação depende da troca de conhecimento útil disponibilizado e da capacidade organizacional de reconhecimento,

aprendizagem e aproveitamento do recurso intelectual em prol da diferenciação e da vantagem competitiva. E tudo isso só é possível se houver o capital social: sociedade ou grupos ricos em capital social podem promover melhor o desenvolvimento das pessoas, ou seja, promover o crescimento do capital humano (e intelectual) (COLEMAN, 1987).

Ao possibilitar confiança, cooperação e coesão social, o capital social tem, também, sido enfatizado e exigido, até mesmo por órgãos internacionais para embasar novas práticas de gestão pública na condução de políticas e de ações governamentais, assim como para exercer uma boa governança e a plena democracia que possibilite a participação civil nos processos decisórios. Vários autores têm feito a relação entre capital social, cultura e prosperidade econômica, como Putnam (1996) e Fukuyama (1996). Esse construto tem sido visto como a argamassa que mantém as instituições em contato entre si e as vincula ao cidadão, visando à produção do bem comum, sendo fator crítico para a prosperidade econômica da atualidade e para um desenvolvimento sustentado (D'ARAUJO, 2003).

Assim como possibilita inovação em gestão (pública e privada), como citado anteriormente, também possibilita a geração de novas ideias para melhorar processos onerosos e para projetos de produtos e serviços mais atrativos ao mercado e ao público em geral, em que funcionários, empresários, organizações, redes de organizações e instituições, a partir da troca e compartilhamento de informações, podem desenvolver organizações, regiões e localidades.

É nessa perspectiva que Putnam (2002) esclarece que os sistemas horizontais de participação ajudam os participantes a solucionar os dilemas da ação coletiva, o que implica, principalmente, na necessidade de estimular uma participação mais ativa da sociedade no debate dos seus destinos, como uma forma de estabelecer um conjunto socialmente identificado

de problemas, objetivos e soluções.

Assim sendo, este estudo parte da premissa de que quanto maior a intensidade de capital social, maiores e melhores serão as condições de inovação em processo, produto e gestão. Nesse sentido, o objetivo, aqui, é analisar a influência do capital social nas condições de inovação em processo, produto e gestão junto a dois grupos (associados e não associados) de produtores/comerciantes de gêneros alimentícios com atuação em feiras livres.

A escolha das feiras deveu-se, primeiramente, pela proximidade e acessibilidade aos sujeitos de pesquisa, além da visibilidade e credibilidade atribuída a elas pela população consumidora. Procuraram-se, também, duas feiras que possuíssem estruturas semelhantes, atentando-se ao fato de um grupo ser associado e outro não.

Para atender ao objetivo do estudo, os aspectos metodológicos que conduziram esta pesquisa foram a pesquisa quantitativa e a de campo. Como técnicas de coleta de dados, utilizaram-se: entrevistas com produtores agrícolas, também feirantes, e representantes de instituições de apoio, seguidas de um roteiro pré-estruturado; pesquisa bibliográfica; pesquisa documental e; observação participante.

Para facilitar a codificação das informações coletadas, foi utilizada a análise de conteúdo, seguindo as etapas de pré-análise, análise descritiva e interpretação inferencial, utilizando como suporte teórico os conceitos, abordagem e modelo de inovação propostos por Edquist (2001), bem como as variáveis que circundam o conceito de capital social atribuídas pelos diversos teóricos da área (BORDIEU, 1980; PUTNAM, 1996; FUKUYAMA, 1996; COLEMAN, 1987), quais sejam: confiança, apoio mútuo, atuação conjunta, cooperação, normas, cadeias de reciprocidade e sistemas de participação.

Além desta parte introdutória, este artigo contempla o referencial teórico, abordando os seguintes temas: capital social; inovação e tipos de inovações tecnológicas. Posteriormente, são

explicitados os procedimentos metodológicos que conduziram esta pesquisa, seguidos da apresentação e análise dos resultados e considerações finais.

## 1. Fundamentação teórica

### 1.1. Capital social

A discussão acerca da temática capital social é ampla e ainda não permitiu o estabelecimento de uma definição consensual entre os teóricos para defini-la. No entanto, há consenso quanto à sua importância e ao reconhecimento de que sua força está no fato de originar-se e de impactar em uma série de comportamentos individuais e sociais contextualizados, pois está fundada em relações sociais, que crescem ao ponto que é utilizado.

O capital social pode ser gerado em qualquer lugar, no qual sejam satisfeitas as condições para sua produção, isto é, onde houver redes densas envolvendo o engajamento voluntário, confiança e benefício mútuo, com relações horizontais, cuja hierarquia e o controle não comprometam o seu desenvolvimento (ONYX; BULLEN, 2000; PUTNAM, 2002).

Coleman (1990, p. 304) define capital social como [...] “o conjunto das relações sociais em que um indivíduo se encontra inserido e que o ajudam a atingir objetivos que, sem tais relações, seriam inalcançáveis ou somente alcançáveis a um custo mais elevado”. Esta definição permite compreender melhor como se dão as relações de confiança, favoráveis à ação coletiva organizada, existentes entre os membros de um grupo de pessoas, sem deixar de considerar que os indivíduos podem utilizar-se de máquinas, ferramentas e instalações físicas (capital físico) e de suas habilidades e conhecimentos pessoais (capital humano) para atingir seus objetivos.

Coleman (1990) afirma que, na medida em que há interdependência entre os atores sociais, eles somente conseguem satisfazer alguns de seus interesses agindo conjuntamente. O que

é comum a todos os casos é que está sempre presente a confiança mútua entre os indivíduos:

[...] fazer um favor confiando que o outro retribuirá quando tiver oportunidade; submeter-se a normas confiando que o outro também submeter-se-á ou será punido se não o fizer; trabalhar para alguém confiando que receberá o pagamento ajustado ou, vice-versa, contratar alguém confiando que executará o trabalho proposto. (COLEMAN, 1990, p. 305).

Portanto, para o referido autor, capital social é importante porque, através do grau de confiança existente em determinadas estruturas sociais, promove a formação de arranjos institucionais capazes de gerar o desenvolvimento econômico de uma determinada comunidade.

De acordo com Onyx e Bullen (2000), a confiança permite que a colaboração ocorra na ausência de sanções; ela é a expectativa que nasce em um grupo de comportamento estável, honesto, cooperativo, baseado em normas compartilhadas. No contexto coletivo, o capital social ajuda a manter a coesão social em função da obediência às normas e leis e de comportamentos, como negociação em situação de conflito, prevalecendo a cooperação sobre a competição, o que é um fator de extrema importância numa sociedade ou numa comunidade.

É nessa perspectiva que Perez (2001) define que capital social é o tecido social que mantém a coesão das sociedades, e se baseia na confiança entre as pessoas e na rede de relacionamento entre elas e os grupos sociais que formam as comunidades. Para tal autor, a presença de normas socialmente reconhecidas, sanções sociais e “relações de confiança” entre os agentes revela-se essencial para que as relações econômicas floresçam além de limites familiares ou de vizinhança.

A função econômica do capital social é reduzir os custos de transação associados aos mecanismos de coordenação formal como contratos, hierarquias e regras burocráticas. É importante destacar que é possível alcançar ações

coordenadas entre um grupo de pessoas que não possuem capital social, mas isto exigiria um sistema de regras e regulamentos que têm de ser negociados, acordados e postos em vigor, muitas vezes, por meios coercitivos. Uma sociedade que opere de acordo com um conjunto de normas éticas comuns tem melhores condições de inovar organizacionalmente, uma vez que o alto grau de confiança permitirá o surgimento de uma grande variedade de relacionamentos sociais.

Diante das considerações até aqui explicitadas, vê-se que o capital social surge como base para que as relações de confiança e a ajuda mútua embasem o processo de inovação, direcionando a quem o utiliza para a competitividade, a qual é movimentada pela habilidade de estabelecer relações, detectar oportunidades, bem como aproveitar-se das mesmas.

## 1.2. Inovação

A inovação é constituída a partir da capacidade de detectar oportunidades e aproveitá-las adequadamente, sendo considerada a base para a competitividade. Grant (1996) e Teece (1998; 2000) destacam a importância do conhecimento no processo de inovação e, logo, a importância de as empresas focarem no desenvolvimento interno de conhecimento que possa alimentar resultados inovadores – quer sejam inovações de processo, produto ou gestão.

De acordo com Schumpeter (1961), a inovação é uma forma de obtenção de vantagem estratégica, sendo a responsável pelo processo de “destruição criativa”. Nesse processo, há uma constante busca pela criação de algo novo que ofereça novas fontes de lucratividade, gerando a destruição de velhas regras e, conseqüentemente, o estabelecimento de novas.

De acordo com Lundvall (2005), a inovação pode ser compreendida como novas combinações, que podem ser tanto de novos produtos, novos processos, novas matérias-

primas novas formas de organização e/ou como de novos clientes. A inovação vai além de simplesmente conceber uma nova ideia; cabe ao processo de desenvolver seu uso prático, ou seja, o desenvolvimento, exploração e disseminação do novo conhecimento.

Diferentemente de inovação, a invenção está relacionada ao ponto de partida, à criação de algo novo, seja ele um processo, uma técnica ou um produto inédito sem ter uma aplicação comercial efetiva. Partindo do pressuposto de que a inovação é a exploração de novas ideias, é válido ressaltar que esta não diz respeito, necessariamente, somente a comercialização de grandes tecnologias, mas, também, inclui melhoramento e/ou pequenas mudanças tecnológicas. Com isso, o impacto causado pela inovação é sentido não apenas como uma substituição de antigas tecnologias por novas, mas a oportunidade para novos entrantes e, de certa forma, dificuldade para empresas existentes.

As discussões sobre inovação não são recentes e suas tipologias apresentam particularidades. Edquist (2001) afirma que diferentes tipos de inovação podem vir a apresentar diferentes determinantes; nesse sentido, torna-se necessário analisar os diferentes tipos de inovação e suas características.

### 1.2.1. Tipos de inovações tecnológicas

Em sua taxonomia, Edquist (2001) analisa a inovação sob duas esferas distintas: a do processo e a do produto. Para o autor, a inovação de produto é o principal mecanismo por trás das estruturas produtivas. Defende, ainda, que os processos de inovação tecnológica não são os únicos ressaltantes para o crescimento econômico e geração de emprego. Por mais que inovações no produto assumam grande relevância para a mudança nas estruturas produtivas, as inovações de processo, também, são de fundamental importância, vez que são necessárias para a competitividade das empresas. Ou seja, a

capacidade de se fazer algo de uma maneira diferente ou melhor que os concorrentes, sem dúvidas, torna-se uma vantagem significativa.

Em continuação ao pensamento desse autor, surgem, além da inovação no produto e no processo, a inovação na gestão. Esta se relaciona à melhor forma ou à maneira mais eficiente de controlar e gerir a organização. Tão importante quanto possuir ou disseminar inovações de produto e processo, as inovações organizacionais por si mesmas podem ter um impacto importante sobre o desempenho das organizações.

Apesar da taxonomia apresentada por Edquist (2001) proporcionar uma compreensão das distintas possibilidades relacionada à inovação, o autor reconhece que outros modelos e nomenclaturas podem ser complementares e úteis para um maior entendimento acerca da inovação.

Para Bessant (1991), com o que ele chama de *Espectro de Inovações*, diferenciam-se as mudanças tecnológicas com base no grau de novidade e na extensão das mudanças em relação ao que havia antes. Segundo ele, as inovações podem ser estabelecidas em quatro níveis distintos: inovações incrementais, radicais, novo sistema tecnológico e novo paradigma técnico econômico.

As inovações incrementais dizem respeito às mudanças que ocorrem em termos de melhorias e modificações em produtos ou processos existentes, sem alterá-los na sua essência.

As inovações radicais representam ruptura nas tecnologias dos produtos ou processos. Ainda de acordo com o autor, as inovações radicais caracterizam-se como elemento de descontinuidade nas tecnologias existentes. É considerada radical devido a essa ruptura das trajetórias viventes, estabelecendo novas formas de se seguir uma rota predeterminada. Essa nova forma de se agir pode afetar setores já existentes, bem como gerar a possibilidade de criação de novos setores.

Além dessas taxonomias, existem os

modelos: Linear de Inovação e de Ligações em Cadeia ou modelo Interativo. Por deterem muitas particularidades não serão detalhados neste trabalho.

Como suporte teórico para a pesquisa, foi adotado o modelo básico de categorização da inovação proposto por Edquist (2001), o qual classifica a inovação em dois tipos: produto e processo. Além disso, o autor explicita que, inerentes a tais tipos de inovação, existem as variáveis de gestão, as quais são utilizadas para a viabilização da inovação em nível da empresa. Assim sendo, para efeito deste estudo, foram consideradas as variáveis de produto, processo e gestão.

## 2. Procedimentos metodológicos

### 2.1. Caracterização da pesquisa

Este estudo é caracterizado como descritivo, de caráter qualitativo, com pesquisa de campo realizado em duas feiras livres localizadas na cidade de Campina Grande-PB. Uma feira é realizada por um grupo de feirantes associados e a outra feira por feirantes que não estão organizados em associação.

Para a efetivação da pesquisa, utilizaram-se como técnicas a pesquisa bibliográfica, como forma de obter embasamento teórico; pesquisa documental, para levantar dados e informações necessárias às feiras; pesquisa de campo, consolidada através do instrumento de pesquisa pré-estruturado, a partir das variáveis do modelo de Edquist (2001), tomando como base as definições atribuídas a cada tipo de inovação (processo, produto e gestão), bem como as variáveis que circundam o conceito de capital social atribuídas pelos diversos teóricos da área, como Bordieu (1980), Putnam (1996), Fukuyama (1996) e Coleman (1987), quais sejam: confiança, apoio mútuo, atuação conjunta, cooperação, normas, cadeias de reciprocidade e sistemas de participação. Vale ressaltar que este estudo não optou pela escolha de uma abordagem de

capital social específica, mas direcionou-se pelo entendimento teórico-conceitual em que todas convergem.

Ademais, foi utilizada a técnica análise de conteúdo que, segundo Bardin (2002), refere-se a um conjunto de técnicas para análise das comunicações, com o intuito de obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições das variáveis deduzidas dessas mensagens. Nesse sentido, seguiram-se as etapas de pré-análise, análise descritiva e interpretação inferencial, utilizando como suporte teórico os conceitos e abordagens referentes às temáticas envolvidas no estudo. Vale salientar que a análise dos dados foi feita a partir da escolha das frases mais representativas obtidas no processo de realização das entrevistas, em que estas foram classificadas por cada uma das variáveis de capital social e de inovação, categorizadas conforme recomendação para aplicação da técnica de análise de conteúdo.

Outra observação a ser realizada é que para um melhor entendimento e categorização das falas dos sujeitos da pesquisa, denominou-se que os feirantes associados serão identificados por letras (Entrevistado A, Entrevistado B, Entrevistado C etc.), e os feirantes que não estão organizados em associação serão identificados numericamente (Entrevistado 1, Entrevistado 2, Entrevistado 3 etc.).

### 2.2. Caracterização do ambiente de pesquisa

A feira da Estação da Cachaça de Campina Grande foi criada, em 2003, por produtores orgânicos, com o objetivo de fazer uma feira diferenciada para a população. Tal feira, diz respeito, neste trabalho, ao grupo de feirantes associados. Trabalhando com produtos orgânicos, esse grupo de feirantes logo veio a se associar

com a EcoBorborema, que hoje coordena, orienta e subsidia os produtores desde o plantio até a distribuição e comercialização dos produtos. Essa feira agroecológica coordenada pela EcoBorborema vem crescendo cada vez mais, porque são desenvolvidas ações conjuntas e atividades integradas, o que fortalece, valoriza e potencializa as atividades dos feirantes.

A Feira do Agronegócio (FEAGRO) surgiu há quatorze anos, e funcionava, inicialmente, na pirâmide do Parque Ronaldo Cunha Lima (popularmente conhecido como Parque do Povo), com o intuito de acabar com a postura dos atravessadores e possibilitar aos produtores maiores retornos financeiros. A partir da aceitabilidade e credibilidade atribuída pelos clientes, se expandiu para outros lugares. Para efeito deste estudo, foi analisada a feira na unidade da Universidade Federal de Campina Grande-PB em decorrência da acessibilidade. Neste trabalho, refere-se ao grupo de feirantes não associados.

### 3. Apresentação e análise dos resultados

No que se refere à existência de ações conjuntas e cooperativas, no grupo organizado em associação, é perceptível a existência de atividades conjuntas e integradas que são desenvolvidas com o objetivo de se alcançar a eficiência coletiva. A comunicação e a transposição de informações são disseminadas por entre os feirantes, sujeitos da pesquisa, de uma forma mais efetiva, possibilitando a minimização de danos ou problemas que são inevitáveis. Para eles, a atuação na associação permite um maior crescimento e reconhecimento perante a sociedade, conforme depoimento do Entrevistado A: “A participação na associação beneficia o conjunto e traz o desenvolvimento e crescimento individual para cada feirante”.

A credibilidade atribuída à associação EcoBorborema pelos produtores/feirantes é decorrente de suas ações diretas e que refletem em retornos significativos para os mesmos. Caso

não fizessem parte dessa associação, não teriam condições de inovar, de melhorar sua feira de uma forma geral, de serem reconhecidos pelos clientes. De acordo com as entrevistas, o fato de estar associado faz com que os produtos sejam vendidos com mais facilidade, diretamente ao consumidor final, sem a necessidade de atravessadores (inovação de processo).

Quando começamos aqui era difícil até arrumar dinheiro pro café. Hoje, com a associação, o que a gente traz, vende [...]. O fato de estar associado é muito bom porque hoje nós temos pra quem vender e a venda é certa. Não trabalhamos com veneno (inovação de processo) e como fazemos parte da EcoBorborema, isso cria credibilidade com os fregueses. Antes eles chegavam e diziam que tudo tinha veneno, hoje em dia já confia e sabe que nós trabalhamos certo, só com o orgânico. (ENTREVISTADO B).

A iniciativa dos produtores associados de se trabalhar com produtos orgânicos (inovação de produto) era algo novo, diferente, que merecia maior atenção. No entanto, precisaria de um forte apoio e que pudesse dar todo o suporte necessário para essa nova atividade, que ainda é incipiente e que possui grandes concorrentes, como os atacadistas. Nesse sentido, a EcoBorborema viabiliza inovações de processo, a partir do oferecimento de técnicas de manejo, de acomodação dos produtos, como forma de manter a qualidade, técnicas de aproveitamento dos resíduos, além de ser o porta-voz e representante dos feirantes em programas e projetos do governo federal.

Toda essa atuação e contribuição da EcoBorborema para com os associados faz com que o relacionamento entre os produtores, internamente, seja fortalecido, embasado em laços de confiança e cooperação. É verificada sinergia e conseqüente troca contínua de informações e ideias e, até, compartilhamento de produtos que, por ventura, vierem a faltar.

A gente aqui na feira é tudo conhecido, se falta uma coisa na minha barraca, eu pego no vizinho e depois devolvo, se faltar na dele, ele pode pegar aqui e depois me devolve e assim vai. [...] Não tem isso de “picuinha” não, ninguém aqui leva “gato por lebre. (ENTREVISTADO B).

O grupo de não associados é orientado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural da Paraíba (EMATER) e pela Feira do Agronegócio (FEAGRO). Nesse grupo, questões como cooperação e atuação conjunta são mínimas. Cada um age de forma individual e são vinculados aos demais produtores apenas pela condição de serem feirantes. Estes mantêm maior contato com os agentes da EMATER, quando há necessidade de perguntar algo ou quando surge alguma dúvida referente à atividade produtiva, enfatizando a prática de uma cultura individualista.

Estou na feira há 14 anos, desde a sua fundação lá no parque do povo, e como trabalho no campo desde menino, não precisei da EMATER pra me ensinar a plantar e colher, mas no que precisar, eles estão aí pra nos ajudar. (ENTREVISTADO 1).

O contato dos produtores não associados com as instituições organizadoras é algo incipiente; são subsidiados naquilo que precisarem e se precisarem. Esse contato depende, em grande parte, dos produtores. Eles atuam individualmente e seu desenvolvimento e melhoramento na feira depende de suas iniciativas e aspirações pessoais. O grupo de feirantes não associados é heterogêneo, existindo produtores orgânicos (em sua minoria) e agricultores convencionais. Uns (a minoria) acabam recebendo maior atenção que outros e tendo maiores condições de inovar, decorrente do tipo de produtos que produzem e comercializam. Não se verifica a existência expressiva de troca de informações e relacionamentos informais dentro desse grupo, justificando a existência de gargalos

que impedem o processo de inovação de modo mais efetivo.

Analisando a confiança que, direta ou indiretamente, permite a consolidação das relações e maiores interações entre os produtores, no grupo associado, verifica-se um maior grau de confiança, tanto na associação EcoBorborema, quanto entre os colegas produtores e clientes. Uma relação de amizade, de identificação com os demais indivíduos é construída e faz fortalecer cada vez mais a atividade. Essa confiança e apoio mútuo que são disseminados fazem com que o grupo de produtores associados tenha maiores condições de inovar em produto, processo e gestão, conforme declarado pelo Entrevistado B: “O fato de estar associado é muito bom porque hoje nós temos pra quem vender e a venda é certa. [...]. A atuação da EcoBorborema cria credibilidade com os fregueses”.

A forte atuação da EcoBorborema faz com que o número de produtos a serem comercializados nas feiras aumente. A feira detém maior visibilidade por parte da população e, de forma direta ou indireta, as pessoas percebem como importante as práticas orgânicas, valorizam, propagam e fazem questão de participarem como consumidoras de produtos de qualidade, certificados e que não agredem o meio ambiente nem a saúde humana (inovação de produto).

Já nos produtores não associados, aspectos de confiança não são muito expressivos, pois a relação individualista acaba sendo predominante nesse grupo. Assim, os laços de amizade e de maiores interações entre os feirantes são quase que inexistentes.

Cada um aqui sabe o que produz e como produz. Aqui não tem muito isso de estar conversando sobre produtos não. Cada um é cada um. [...]. Às vezes, quando falta algum produto na barraca, a gente pega na do outro, mas é muito difícil. (ENTREVISTADO 5).

Observa-se, apenas, a existência de uma relação tímida de confiança entre os produtores

com a EMATER. No entanto, dado ao fato de sua atuação não ser tão efetiva, ela só acontece quando há necessidade por parte dos próprios produtores em procurá-la: “Se a gente quiser ajuda, no que for, a gente pede e eles nos ajudam” (ENTREVISTADO 3). Diante dessa constatação, o caminho para a inovação no grupo não associado acaba sendo mais longo e sua condição de competir no mercado é minimizada.

No que se referem às normas, regulamentos e valores, nos feirantes associados verificou-se a existência de regras a serem seguidas (inovação de gestão), que vão desde a entrada na associação até a sua permanência nela. Para que um produtor possa entrar na feira, várias etapas acontecem e duram pouco mais de 1 (um) ano. Nesse período, agentes da EcoBorborema fazem vistorias na plantação, verificam a existência de agrotóxicos, a limpeza, a disposição das mudas, dentre outros aspectos. Tendo sido realizada essa vistoria e constatado a conformidade da plantação com os critérios e normas da associação, o produtor é levado a uma reunião junto com os demais feirantes, produtores orgânicos, onde são levantados alguns questionamentos e, assim, verificada a entrada ou não desse produtor na feira agroecológica da EcoBorborema.

Alguns dos principais critérios estabelecidos pela EcoBorborema para a entrada ou permanência na associação (inovação de gestão) estão relacionados a: a) ser produtor orgânico; b) manter a plantação e os produtos sempre limpos e apresentáveis; c) usar sacolas plásticas brancas, sem nenhum processo de reaproveitamento, para acondicionar os produtos que são vendidos; dentre outros. Essas vistorias são realizadas, periodicamente, com todos os produtores. São visitas de intercâmbio para saber se o que é produzido continua sendo orgânico e seguindo os critérios da associação. Essa atitude faz com que os produtores/feirantes tenham maior comprometimento com a atividade e, por conseguinte, maiores retornos com sua produção.

Diante disso, a atuação da EcoBorborema

acaba sendo multivariada, porque ela subsidia na produção, oferece técnicas de plantio e manejo e, sobretudo, orientação para os produtores sobre os males causados pelos agrotóxicos e as vantagens de se trabalhar sem eles.

Já no grupo de produtores não associados, a EMATER controla a entrada de produtores nas feiras, tendo como um dos fatores limitador, de acordo com um representante da instituição, a existência de muitos feirantes que trabalham com um mesmo produto, o que faz inibir os consumidores, tornando a feira menos lucrativa e, conseqüentemente, diminuindo o rendimento individual de cada produtor. Ressalta-se que a contribuição da EMATER se torna mais efetiva para uns do que para outros produtores, pois depende, antes de tudo, do interesse dos feirantes no que se refere às atividades que são desenvolvidas. A atuação da EMATER juntamente com a FEAGRO está relacionada à organização e comercialização dos produtos nas feiras.

Pra entrar nessa feira aqui tem de ter, antes de tudo, uma vaga disponível ou um produto diferenciado, avaliado por uma equipe da EMATER, pra saber se é viável ou não colocá-lo na feira. Daí, agentes da EMATER fazem análise desse produto pra saber se vale a pena ou não colocar na feira. (ENTREVISTADO 2).

Por mais que hajam critérios para entrada na feira coordenada pela EMATER, que corresponde ao grupo de feirantes não associados, observou-se que, na prática, as normas estabelecidas não são fielmente cumpridas. A fiscalização e análise das plantações existentes, segundo os entrevistados, não são rigorosas, sendo o controle da produção e a garantia de qualidade dos produtos, atividades de inteira responsabilidade dos produtores: “Tem fiscalização, mas eles não são muito rigorosos não. A gente que produz é quem cuida dos produtos pra poder vender” (ENTREVISTADO 5).

Quando existem critérios a serem seguidos, normas a serem respeitadas e

atendidas, além do comprometimento por parte dos produtores ser maior, condutas éticas são criadas informalmente e o comportamento dos produtores muda, eles passam a conviver com seus concorrentes de forma mais saudável, com maior respeito e fomentando o capital social do grupo. Afinal, eles compartilham um mesmo espaço para desenvolver suas atividades e tal fato dificulta atitudes oportunistas de outros produtores. Esses fatores foram de possível identificação no grupo de feirantes associados à EcoBorborema, de acordo com os depoimentos dos feirantes: “Aqui na feira a gente tem uma relação de amizade. Sempre, sempre, um está ajudando o outro” (ENTREVISTADO B).

Tinha um amigo nosso aqui que estava comprando a terceiros, daí tiramos ele da feira porque ele estava trazendo pra cá produtos que não eram orgânicos e nós temos a consciência que isso é errado, e outra, nós temos a confiança dos clientes, muitos são médicos, advogados, gente de conhecimento, e se eles descobrem uma coisa dessa, acaba com a credibilidade da nossa feira. (ENTREVISTADO C).

Fazendo uma análise comparativa, o que se pode perceber é que, no grupo associado, a fiscalização e seguimento de regras fortificam a atividade como um todo e faz com que os produtores tenham controle e comprometimento com a sua produção. Uma vez estabelecida a atividade, esse grupo tende a ter maior capacidade de inovar em produto, processo e gestão e, conseqüentemente, maiores fatias de mercado. Já no grupo não associado, ações inovativas em produto, processo e gestão são pouco disseminadas e inexpressivas, já que esses aspectos dependem, basicamente, de aspirações pessoais e individuais.

Nos associados existe um maior grau de confiabilidade, troca e compartilhamento mútuo de ideias e informações, o que possibilita e favorece o fortalecimento do capital social e, conseqüentemente, cria condições favoráveis

à inovação. Já no grupo de não associados, o caminho da inovação torna-se mais longo dado aos custos elevados que circundam as ações inovadoras e às fontes indutoras de tais inovações que são mais variadas, dependendo mais das aspirações individuais de cada um dos produtores para que ocorra a inovação.

Com base nos resultados expostos, é notório que, no grupo de feirantes associados, as influências do capital social nas condições de inovação em processo, produto e gestão são mais expressivas, por intermédio da associação, em relação ao grupo de não associados. Essas influências e condições de inovação existem, também, no grupo de não associados, no entanto, em intensidade menor.

#### 4. Considerações finais

A discussão acerca do capital social tem chamado atenção para a importância das relações informais e de confiança que fazem com que as pessoas ajam coletivamente em prol de um objetivo comum. No âmbito organizacional, torna-se fundamental para que novas e velhas organizações possam prosperar e tenham condições favoráveis de inovação em processo, produto e gestão, a partir da sinergia do capital humano existente. Nesse sentido, o capital social se configura como alternativa estratégica que viabiliza os processos de inovação e, conseqüentemente, é capaz de melhor posicionar e gerar competitividade dessas empresas.

Com base nessa constatação, este estudo teve seu objetivo alcançado, confirmando a premissa estabelecida de que quanto maior a intensidade de capital social, maiores e melhores serão as condições de inovação em processo, produto e gestão. No que se refere à introdução de inovações tecnológicas, nos dois grupos estudados, percebe-se a existência da inovação de processo, produto e gestão. No entanto, no grupo de não associados, a indução da inovação é mais lenta, quase inexpressiva.

Conforme as informações expostas, verificou-se que o grupo de associados à Ecoborborema contempla características como confiança, apoio mútuo, atuação conjunta, cooperação, normas, cadeias de reciprocidade e sistemas de participação, inerentes ao capital social; características estas que não foram tão evidenciadas no grupo de não associados.

Com relação ao grupo de feirantes associados, as inovações tecnológicas aparecem com mais frequência e de forma mais eficaz, se comparado ao outro grupo estudado. Percebe-se maior grau de desenvolvimento, organização, empenho e maior compartilhamento de informações; fatores estes que proporcionam o estabelecimento de relações mais fortalecidas entre os membros da associação, possibilitando, ainda, a geração de novos conhecimentos tecnológicos que, por conseguinte, geram competitividade, embora, na prática, as oportunidades de inovar não são implementadas de forma integral.

Diante das considerações até aqui expostas, observa-se que o capital social não oferece apenas condições favoráveis para a viabilização da capacidade inovadora com foco nas questões econômicas, mas gera, também, sentimentos de igualdade, de justiça, de bens sociais, e é orientada para o bem das pessoas e não para o aumento da riqueza como o fim em si mesmo.

## Referências

- BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Texto para discussão nº 630. Brasília: IPEA, fev. de 1999.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.
- BESSANT, J. **Managing advanced manufacturing technology: the challenge of the fifth wave**. Chichester: NCC Blackwell Ltd., 1991.
- BOURDIEU, P. Le capital social: notes provisoires. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n.31, p. 2-3, 1980.
- COLEMAN, J. S. Norms as social capital. In: RADNITZKY, G.; BERNHOLZ, P. (Org.). **Economic imperialism**. Paragon: House Publishing, 1987. p.133-55.
- COLEMAN, J. S. **Foundations of social theory**. Cambridge: Harvard University Press.1990.
- D'ARAUJO, M. C. S. **Capital social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.
- EDQUIST, C. **The systems of innovation approach and innovation policy: an account of the state of the art**. In: DRUID CONFERENCE, June 12-15, 2001, Aalborg. *Proceedings...* Aalborg, Denmark: DRUID, 2001.
- FUKUYAMA, F. **Confiança: as virtudes sociais e a criação da prosperidade**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1996.
- GRANT, R. Toward a knowledge-based theory of the firm. **Strategic Management Journal**, v. 17, p. 109-122, 1996.
- LUNDEVALL, B-Å. **National innovation systems: analytical concept and development tool**. In: DRUID CONFERENCE: dynamics of industry and innovation, June 27-29, 2005, Copenhagen. *Proceedings...* Copenhagen, Denmark: DRUID, 2005
- ONYX, J., BULLEN, P. Measuring social capital in five communities. **The Journal of Applied Behavioral Science**, v. 36, n. 1, p. 23-42, March 2000.
- PEREZ, C. Technological change and opportunities for development as a moving target. **CEPAL Review**, 75, p. 109-130, Dec. 2001.
- PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Democracies in Flux: the evolution of social capital in contemporary society**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo, democracia**. Editado por George Allen e Unwin Ltd. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

TEECE, D. Capturing value from knowledge assets: the new economy, markets for know-how, and intangible assets. **California Management Review**, v. 40, n. 3, p. 55-79, 1998.

\_\_\_\_\_. Strategies for managing knowledge assets: the role of firm structure and industrial context. **Long Range Planning**, v. 33, p. 35-54, 2000.





Lauro Santos Pinheiro (IFMA)\*  
Ailton Cardoso Cançado (UFT)\*\*

\*Graduado em Administração pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Especialista em Didática do Ensino Superior pela FAMA. Mestrando em Desenvolvimento Regional na Universidade Federal do Tocantins (UFT). Professor efetivo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA)

Endereço: Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas, ALC NO 14 (109 Norte), Mestrado em Desenvolvimento Regional, Av. NS 15, s/n. Bloco III, sala 33, CEP: 77001-090, Palmas/TO.  
E-mail: lauro.pinheiro@ig.com.br

\*\*Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Pós-Doutorando em Administração na Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV-RJ). Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Administração da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Membro do NESOL/ UFT, da Rede Brasileira de Pesquisadores em Gestão Social (RGS) e da Rede Brasileira de Pesquisadores em Cooperativismo (RBPC).  
Endereço: Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas, ALC NO 14 (109 Norte), Mestrado em Desenvolvimento Regional, Av. NS 15, s/n. Bloco III, sala 33, CEP: 77001-090, Palmas/TO.  
E-mail: airtoncardoso@uft.edu.br

## Resumo

O presente trabalho realiza um estudo bibliográfico a respeito da relação entre conceitos de Gestão Social e Emancipação. É apresentado um debate teórico sobre as implicações da Emancipação para o campo da Gestão Social. Este estudo parte dos resultados de Cançado (2011; 2013) no que diz respeito à construção do conceito de gestão social, por meio de categorias teóricas e da discussão sobre o conceito de emancipação. Os resultados contribuem para a

construção do campo da gestão social, a partir de um maior esclarecimento da categoria teórica emancipação.

## Palavras-chave

Gestão Social. Emancipação. Esfera Pública.

## Abstract

The present work is a bibliographic study

on the relationship between concepts of Social Management and Emancipation. It presented a theoretical debate about the implications of Emancipation to the field of Social Management. This study originates of the results of Cançado (2011; 2013) in the construction of the concept of social management through theoretical categories and discusses the concept of emancipation. The results contribute to building the field of social management through a further clarification of the theoretical category emancipation.

### Keywords

Social Management. Emancipation. Public Sphere.

### Resumen

El presente trabajo es un estudio bibliográfico sobre la relación entre los conceptos de Emancipación y Gestión Social. Se presentó un debate teórico acerca de las implicaciones de la emancipación en el campo de la gestión social. Este estudio parte de los resultados de Cançado (2011; 2013) en la construcción del concepto de gestión social a través de categorías teóricas y discute el concepto de emancipación. Los resultados contribuyen a la construcción del campo de la gestión social a través de una mayor clarificación de la categoría teórica emancipación.

### Palabras clave

Gestión Social. Emancipación. Esfera Pública.

## 1. Introdução

Gestão Social é um termo abrangente e com diversas interpretações, que ganhou forma e delimitação, através da história, não só do termo, no campo teórico, mas da ação prática, das relações interpessoais, da *práxis* de pequenos grupos locais com concepções autogestoras e

comportamentos emancipatórios. Assim, no contexto do presente artigo, é possível afirmar que, para gestão social se tornar realidade, é fundamental a emancipação das pessoas envolvidas; e, em contrapartida, a emancipação é o terreno fértil para a construção da gestão social.

Com o objetivo de aprofundar a construção do conceito de Emancipação para o campo da Gestão Social, tornou-se importante apresentar, de forma analítica, os dois conceitos, a princípio, separadamente, com a finalidade de debater sobre as implicações da Emancipação para a Gestão Social. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica.

Este trabalho está dividido em três seções. Na primeira, buscou-se compreender o conceito de gestão social, tratando, a princípio, a terminologia e o significado prático do conceito. A segunda seção conceituou emancipação, sob o ponto de vista da construção teórica, em três momentos: primeiro, responde à pergunta “o que é Emancipação?”; no segundo momento, foi posto à luz do debate o que reforça o conceito de emancipação e; por último, procurou-se acrescentar a esta construção conceitual o que pode inibir a emancipação. Ao final, foram discutidas as implicações da emancipação para o campo da gestão social. Nessa última seção, foi explicitada a contribuição de Cançado (2011; 2013) para a construção teórica da gestão social e da emancipação.

## 2. Delimitando o conceito de gestão social

Gestão Social é parte integrante da área de Administração, pois recebe o termo gestão antes do social. No entanto, não se limita a “gerir” alguma coisa especificamente, até porque o conceito de social é amplo e abrange vários atores, ligados a um recorte histórico e cultural. Nessa perspectiva, “o adjetivo social qualificando o substantivo gestão é entendido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm direito a fala, sem nenhum tipo de coação”

(TENÓRIO, 2008, p. 39). Tenório (2008) se refere a um “espaço” de relações, não a algo estruturado, como uma empresa ou um governo.

A gestão social parte do pressuposto da interação dos atores da sociedade e do entendimento mútuo sobre questões de interesse comum, “o foco não estava nas *partes*, mas na *interação entre as partes*, não na *finalidade*, sim na *interação entre finalidades*” (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p.5, grifos das autoras). Nessa perspectiva, um dos eixos centrais da gestão social é a solidariedade, já que “o grande desafio é conseguir que a interação se dê com base na solidariedade” (CARRION, 2007, p.163). A gestão social só é efetiva quando há participação; por isso, a solidariedade é válida e “cada indivíduo tem um lugar legítimo e responsável na sociedade e, como parte de um todo social, é representativo do todo” (FOLLET, 1941 *apud* FISCHER, 2002, p. 26).

Ao buscar o resgate histórico da gestão social, Cançado (2011) afirma que, em 1998, a publicação do artigo “Gestão Social: uma perspectiva conceitual”, de Fernando Tenório, na Revista de Administração Pública, foi “provavelmente, o primeiro texto nacional que trata, especificamente, da temática da Gestão Social” (CANÇADO, 2011, p. 77) em uma perspectiva conceitual.

Tenório (2008, p. 39) conceitua gestão social como “o processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou não governamental)”. Complementando, tal gestão diz respeito, portanto, a uma

forma de gestão organizacional que, do ponto de vista da sua racionalidade, pretende subordinar as lógicas instrumentais a outras lógicas mais sociais, políticas, culturais ou ecológicas. Isto posto em função da finalidade mesmo da organização que define o escopo da gestão. (FRANÇA FILHO, 2003, p.3).

O termo Gestão Social aparece como

sinônimo de gestão do desenvolvimento social (FISCHER, 2002) e é, comumente, ligada à gestão local ou ao desenvolvimento local (FISCHER, 2002; PINHO, 2010; CARRION, 2007, BOULLOSA; SCHOMMER, 2009), como uma maneira mais sólida e exequível de cidadania participativa.

Partindo como teoria que surgiu da prática, gestão social, muitas vezes, é analisada como estudo de caso e, então, formula-se ou busca-se construir um arcabouço teórico, multidisciplinar, a partir da experiência. Fischer (2002) observa que o campo de gestão social é “reflexivo das práticas e do conhecimento construído por múltiplas disciplinas, delineando-se uma proposta pré-paradigmática, que está sendo formulada como agenda de pesquisa e ação por muitos grupos e centros de pesquisa no Brasil” (FISCHER, 2002, p. 29).

A característica da gestão social, na sua origem, era a inexistência de enfoques prescritivos. Ela surge a partir da ação de grupos que empreendiam uma verdadeira *práxis* neste âmbito, refletindo e discutindo permanentemente sua ação e compartilhando experiências em um processo que implicava aprendizagem individual e coletiva construída ao caminhar, ao fazer. Sua transformação em produto a ressignificou como algo que poderia, e deveria, ser ensinado por alguém a outrem. (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p. 9).

Por esse arcabouço teórico ter surgido da experiência de grupos que empreendiam em suas comunidades, como forma de explicar esse fenômeno social, “inicialmente, o esforço de compreensão e explicação dessas experiências foi encontrando espaço na noção de Gestão Social, sem que sua definição alcançasse ares de excessiva precisão” (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p. 5).

O conceito de Gestão Social não está atrelado às especificidades de políticas públicas direcionadas a questões de carência social ou de gestão de organizações do denominado terceiro setor, mas, também, a identificá-lo

como uma possibilidade de gestão democrática, onde o imperativo categórico não é apenas o eleito e/ou contribuinte, mas sim o cidadão deliberativo; não é só a economia de mercado, mas também a economia social; não é o cálculo utilitário, mas o consenso solidário; não é o assalariado como mercadoria, mas o trabalhador como sujeito; não é somente a produção como valor de troca, mas igualmente como valor de uso; não é tão-somente a responsabilidade técnica, mas além disso, a responsabilidade social; não é a *res privata*, mas sim *res publica*; não é o monólogo mas, ao contrário, o diálogo. (TENÓRIO, 2008, p. 55, grifos do original).

Apesar de haver algumas definições sobre tal terminologia e o seu campo de atuação/ação, ainda é facilmente verificável a dificuldade dos autores em conceituar, de fato, Gestão Social. Assim, a gestão social pode ser considerada como um termo em construção (CANÇADO, 2011; FISCHER, 2002; FRANÇA FILHO, 2003; BOULLOSA; SCHOMMER, 2008; PINHO, 2010) e recente; por isso, essa abertura para diversas interpretações e críticas. Dessa forma, “o termo tem se prestado às mais variadas interpretações e carece de maior precisão conceitual” (FRANÇA FILHO, 2003, p. 1).

O termo Gestão Social se apresenta, atualmente, sob diversas concepções e perspectivas, mas todas conduzem, na maioria das vezes, para o mesmo sentido, que é ter o social como foco; no entanto, alguns podem até fazer confusão com o termo, como foi relatado por Carrion (2007). A autora cita que, em uma banca de tese de doutorado, a candidata “sobrepunha indiscriminadamente as expressões gestão social e gestão ‘do’ social. O problema reside no fato de que Gestão Social não é sinônimo de transposição de princípios e postulados da gestão de negócios para o campo social” (CARRION, 2007, p. 159). É provável que surja dificuldade no entendimento do sentido da expressão, por envolver o termo “gestão” que é predominantemente carregado de lógica mercadológica, empresarial. Não obstante,

o sentido do termo gestão, para a Gestão Social, ganha dimensões que excedem o campo da administração tradicional, pura e simples.

Pinho (2010) tece críticas a esse termo, afirmando que “o rótulo Gestão Social é muito mais abrangente do que o nome está a expressar” (PINHO, 2010, p.4) e, de forma mais incisiva, que “esta gestão pareceria melhor adequada ser chamada de gestão solidária e não social. O social é um termo muito fraco, indefinido, abrangente, ambíguo e anódino” (PINHO, 2010, p. 6). Cançado (2011) e Tenório (2013) não concordam com esta afirmação e buscam, em distintos dicionários da língua portuguesa, o significado da palavra social para contestar as afirmações de Pinho (2010).

Pinho (2010) faz um quadro comparativo com outros tipos de gestão, a fim de questionar a melhor concepção do que representaria gestão social. O autor inicia citando a gestão acadêmica, referindo-se às Universidades; a gestão financeira, mencionando ao trato de finanças, seja pública ou privada; a gestão ambiental, como gestão do meio ambiente; gestão de recursos humanos, quando se fala em gestão de pessoas, dentro de uma instituição. Porém, quando se fala em gestão social, parece que baixa alguma “escuridão” e não se tem certeza sobre do que se trata de fato, gerando muita ambiguidade (PINHO, 2010). Por outro lado, o argumento de Cançado (2011) pauta-se no sentido de gestão da sociedade pelas pessoas que a compõem. Deste modo, a escuridão estaria na possibilidade ou não da sociedade “conseguir” realizar sua própria gestão com, contra ou à revelia do Estado. Para Pinho (2010), a sociedade não é capaz de realizar tal feito, pois poderia ser cooptada e, para que isto não aconteça, se faz necessário um amplo processo de educação da sociedade. Cançado (2011) argumenta que a própria participação da sociedade é uma “escola”, e que este processo de educação acontece durante e não antes do processo de gestão da sociedade por ela mesma.

Segundo Boullosa e Schommer (2009), a Gestão Social foi transformada de processo em produto, ou seja, passou de um processo

de inovação a um produto inovador. As autoras afirmam que houve evolução no estudo da gestão social e que alcançou “aparente desenvolvimento sem precedentes, mas que esconde forte imaturidade prático-metodológica” (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p. 11).

Como teoria questionada, partindo do princípio de construção histórica recente e orientada por um arcabouço teórico ainda em construção, gestão social pode surgir como uma ferramenta governamental e um instrumento eficaz de gestão, em âmbito local ou regional. Isso não quer dizer que a gestão social possa ser simplificada e rotulada apenas por ser um instrumento em poder dos Estados. Pelo contrário, é um instrumento de democracia, de descentralização do Estado, concretizando a cidadania participativa como principal característica de ação conjunta, entre os atores participantes da ação, orientada para resultados satisfatórios comuns, sem favorecimentos ou vantagens a alguém (pessoa ou instituição) em detrimento de outrem. Dessa forma, “na busca por inovação, a Gestão Social vem progressivamente afirmando-se como território de inovação e colocando-se como alternativa plausível de modelo de governo dos processos de transformação social” (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p. 1).

Dessa forma, como inovação social surgida no seio das comunidades locais, gestão social tem se firmado a partir dos princípios orientados para o bem comum, para tomadas de decisão que satisfaçam a maioria. Nesse caso, faz-se imperativo reforçar que “os processos de inovação não costumam ser lineares, ocorrer em único sentido ou direção e de modo previamente definidos, mas sim marcados por idas e vindas e por contradições” (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p. 11).

Portanto, como inovação que nasceu da prática, estruturada conceitual e metodologicamente há pouco tempo, e ainda sem uma estrutura teórica fortalecida pela relação teoria/prática, mas tão somente uma teoria em

construção, mas que já apresenta avanços, gestão social se fundamenta em experiências bem-sucedidas em nível local e por isso

a delimitação do campo da Gestão Social, principalmente se realizada de forma dialógica, não deve ‘engessar’ o próprio desenvolvimento do campo nem coibir novas práticas diferenciadas e inovadoras. Assim, o campo deve ser delimitado ‘a lápis’ e não ‘a caneta’, possibilitando mudanças. (CANÇADO, 2011, p. 96).

Nesse processo de consolidação teórica do campo da Gestão Social e objetivando contribuir para construção dessa teoria, Cançado (2011) faz uma hierarquização das relações entre as categorias teóricas da gestão social. O autor propõe, nessa inter-relação, um quadro de análise com a seguinte configuração: 1) Interesse Bem Compreendido, é ponto de partida da gestão social que abriga outra duas categorias complementares, quais sejam, a solidariedade e a sustentabilidade; 2) Esfera Pública é tratada como uma categoria intermediária do processo de gestão social, pois constitui o *locus* e condição essencial de seu desenvolvimento. Essa categoria abriga outras complementares: comunidades de prática, democracia deliberativa, dialogicidade, interorganizações, intersubjetividade e Racionalidade; 3) Emancipação, por fim, é o objetivo da gestão social (CANÇADO, 2011).

O “interesse bem compreendido” parte da premissa que o bem-estar social coletivo “é pré-condição para o bem-estar individual e, desta forma, ao defender os interesses coletivos, em última instância, o indivíduo está defendendo seus próprios interesses” (CANÇADO, 2011, p. 164). Nesse caso, o Interesse Bem Compreendido reforça a interdependência entre os indivíduos. Já a Esfera Pública é tida como “o espaço de intermediação entre o Estado, Sociedade e Mercado” (CANÇADO, 2011, p. 82). E por fim, a Emancipação acontece quando o indivíduo se percebe como ser político, quando se liberta das forças de opressão e se coloca como cidadão

participante da vida em sociedade.

Compreendendo Gestão Social como dialética, Cançado (2011) sintetiza definindo-a como “um processo dialético de organização social próprio da esfera pública, fundado no Interesse Bem Compreendido, e que tem por finalidade a Emancipação do homem”. Essa dialética provém da necessidade de delimitar conceitualmente Gestão Social, diferenciando-o de Gestão Estratégica, “para evitar que tudo que não seja Gestão Estratégica seja identificado como Gestão Social, mas um conceito (ou uma perspectiva teórica) que também se percebe como não-conceito” (CANÇADO, 2011, p. 190). Essa fundamentação foi baseada na dialética negativa adorniana (Cançado, 2011), a qual consiste em tese e hipótese, sem pretensão de síntese (ADORNO, 2009).

As implicações da Emancipação para o campo da Gestão Social são baseadas na aproximação teórica de Cançado (2011; 2013), sintetizada na Figura 1, na qual são identificadas as suas categorias teóricas. Assim, o autor afirma que “a gestão social parte do Interesse Bem Compreendido, acontece na Esfera Pública e tem como objetivo a Emancipação” (CANÇADO, 2013). É importante destacar que todas essas categorias propostas por Cançado (2011) são consideradas como tipo ideal weberiano.

Figura 1 – Aproximação teórica para a gestão social



Fonte: adaptada de Cançado (2011; 2013).

A fim de compreender com melhor precisão a Aproximação Teórica, Cançado (2011) define o sistema axiomatizado para a Gestão Social, baseado na proposta de Popper (2007, *apud* CANÇADO, 2011) que é centrada na

falseabilidade e sistemas axiomatizados.

- 1) A Gestão Social, em um contexto de Solidariedade e Sustentabilidade, tem como ponto de partida o Interesse Bem Compreendido; 2) A Gestão Social acontece em uma Esfera Pública redefinida pela Democracia Deliberativa, orientada pela Ação Racional Substantiva na dinâmica das Comunidades de Prática, que implica em Dialogicidade e Intersubjetividade, tendo as Interorganizações como elemento formal de ação. Este contexto torna possível a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade e transparência; 3) A Gestão Social tem como fim a Emancipação, que, ao ocorrer, potencializa o Interesse Bem Compreendido, em um processo social contínuo [dialética negativa]. (CANÇADO, 2011, p. 191).

Por fim, voltando à análise especificadamente da emancipação, Cançado (2013) coloca que “quanto mais emancipação, mais se reforça o Interesse Bem Compreendido, tornando o processo um círculo virtuoso” (CANÇADO, 2013). Nesse sentido, a categoria teórica emancipação “é entendida como fim último da Gestão Social” (CANÇADO, 2011, p.188). Na seção seguinte, será discutido o conceito de emancipação.

### 3. Construção do conceito de emancipação

Com fins de facilitar a sistematização das ideias aqui expostas, esta seção será dividida em três sub-seções. Na primeira, discutir-se-á o que é emancipação; na segunda, o que reforça o processo emancipatório e; na última, o que pode inibir esse processo.

#### 3.1 O que é emancipação

O conceito de emancipação tem como característica a interdisciplinaridade. Nesse

sentido, faz-se pertinente e válido construir esse conceito de maneira holística. Para esse fim, é importante consultar os autores clássicos, bem como os contemporâneos, e, a partir do diálogo destes com aqueles, realizar uma aproximação teórica para o conceito. É imperativo ressaltar que não existe um único conceito amplamente aceito e nem um autor unânime quando o assunto é emancipação.

Muitos trabalhos criticam o modo de vida da sociedade, que, com o tempo, mais precisamente, desde a revolução industrial, agiu de maneira a exaltar o capital e a “usar” as pessoas em prol do acúmulo indiscriminado de riqueza e poder. Nesse sentido, a maioria das críticas ao sistema se concentra, basicamente, na acumulação de capital, na manipulação da sociedade que gera um povo alienado em essência e, principalmente, na exploração do homem pelo homem (MARX; ENGELS, 2004; MARX, 2005; MARCUSE, 1979; ADORNO, 1995; ADORNO; HORKHEIMER, 1985; HORKHEIMER, 1991; FREIRE, 1987; 2001; DEMO, 2006).

A primeira contribuição para a construção do conceito de emancipação se dá pela análise da sua semântica. O verbo emancipar é proveniente do termo latino *emancipare*, de *ex* (fora de, não mais) e de *mancipium* (escravo, indivíduo dependente). Ele corresponde a uma figura jurídica já conhecida pelo direito romano, traduzindo atos de libertação legal, alforria ou interrupção da tutela e da autoridade de um sobre outrem. Emancipar remete à liberdade concedida, adquirida ou conquistada (CATTANI *et al.*, 2009, p.175).

Assim, se pretende conceituar Emancipação em seus vários enfoques. Evidentemente que o tema não será esgotado, mas o objetivo deste artigo é focar o abrangente universo da emancipação como conceito rico e multiforme. Portanto, “a ideia de Emancipação, como parece inevitável com conceitos deste tipo, é ela própria ainda demasiado abstrata, além de encontrar-se relacionada a uma dialética” (ADORNO, 1995, p.143).

A participação é essencial para uma sociedade emancipada, por isso, as formas de participação têm que ser estimuladas no seio da comunidade, a fim de se formar cidadãos emancipados. Nesse sentido, “a emancipação só acontece de fato quando o cidadão exerce seus direitos políticos, que tem por essência de conteúdo a participação na vida da comunidade” (MARX, 2005, p. 22). Corroborando com Marx, Melo (2011, p. 256) coloca que “o conceito de *práxis* política é central para a ideia de uma autoemancipação”.

Marx e Engels (2004) observam que, em uma sociedade burguesa, a classe proletariada só poderia conquistar a emancipação quando as decisões forem igualitárias, e que “a ação comum nos países civilizados é uma das principais condições de emancipação do proletariado” (MARX; ENGELS, 2004, p.44). Paulo Freire (1987) argumenta que a maturidade é uma condição básica para se lograr emancipação, e somente quando se alcança esse estágio, é que o proletariado conseguirá estar em condições igualitárias de decisão em relação à classe burguesa.

Através da manipulação, as elites dominadoras vão tentando conformar as massas populares a seus objetivos. E quanto mais imaturas, politicamente, estejam elas (rurais ou urbanas), tanto mais facilmente se deixam manipular pelas elites dominadoras que não podem querer que se esgote seu poder. (FREIRE, 1987, p. 83).

A influência da cultura no processo de emancipação é abordada por Adorno e Horkheimer (1985) quando eles se referem à influência mercadológica que transforma a cultura apenas em um produto de troca, sem criar valor: “a cultura converteu-se totalmente numa mercadoria, difundida como uma informação, sem penetrar nos indivíduos dela informados” (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p.162). Nesse sentido, os autores afirmam que a real emancipação dos homens ainda não

ocorreu, porque “a própria cultura ficou doente”. Adorno (1995) concebe a televisão como grande influenciadora no processo cultural de dominação das massas, que é uma “tentativa de inculcar nas pessoas uma falsa consciência e um ocultamento da realidade, além de procurar-se impor às pessoas um conjunto de valores como se fossem dogmaticamente positivos” (ADORNO, 1995, p.80).

Por fim, a emancipação é abordada por Freire (1996) como uma subjetividade interferidora da realidade. Nessa perspectiva, o autor corrobora com vários autores aqui abordados, como Marx e Engels (2004), Marx (2005), Marcuse (1979), Adorno (1995), Adorno e Horkheimer (1985) e Horkheimer (1991), quando trata de emancipação enquanto postura, ação.

O mundo não é. O mundo está sendo. Como subjetividade curiosa, inteligente, interferidora na objetividade com que dialeticamente me relaciono, meu papel no mundo não é só o de quem constata o que ocorre, mas também, o de quem intervém como sujeito de ocorrências (FREIRE, 1996).

Na subseção seguinte, serão tratados os aspectos que reforçam a emancipação.

### 3.2 O que reforça o conceito

A base da construção do conceito de emancipação conduz ao debate da vida em sociedade: não é possível emancipar-se na solidão. Nesse sentido, conceitos como Emancipação e Emancipação Social, por vezes, são colocados como sinônimos. Segundo Cattani (2006, p. 44), “a realização e o discurso da autonomia no seu sentido coletivo [são] também identificados sob o conceito de Emancipação Social”.

Cattani *et al.* (2009) abordam a evolução conceitual do termo resgatando, historicamente, algumas das principais concepções de emancipação, como a visão kantiana, que traz a ideia de emancipação associada à ampliação do verdadeiro entendimento, que permitiria

uma libertação abstrata na esfera da política; a visão de Fourier, que mostra a emancipação associada à criação de um novo homem e de uma nova sociedade, e; por fim, a visão marxista, que conceitua emancipação como centrada na figura emblemática do operário industrial, que ao defender seus interesses, promove a ação revolucionária (CATTANI *et al.*, 2009).

O conceito de emancipação se fortaleceu com a contribuição de Marx e seu foco no conflito de classes. Nesse sentido, “a orientação emancipatória ligada mais estreitamente ao projeto de Marx configurou suas abordagens teóricas e ideais práticos a partir do conceito de trabalho” (MELO, 2011, p. 250). Toda a evolução histórica do estudo da vida em sociedade no século XX trouxe o tema emancipação relacionado às relações dialéticas entre os dominados e os dominadores, geralmente centrando a discussão na libertação dos oprimidos. Observado sob essa ótica, o conceito em questão pode se apresentar “[...] como a afirmação de relações radicalmente diferentes das condições anteriores e presentes de opressão e dominação de uma situação vivida negativamente, onde se forjam as forças e identidades capazes de pretender outra vida” (MISOCZKY; AMANTIDO-DE-ANDRADE, 2005, p. 202).

Seguindo a orientação de emancipação social, é pertinente a discussão sobre o sistema capitalista, alvo da maioria dos estudos nessa área, e o seu efeito sobre o papel das pessoas na sociedade, já que tal sistema “incorpora o trabalho abstrato como uma forma de dominação social que mantém a função das estruturas objetivas e impessoais sobre as relações concretas dos indivíduos” (MELO, 2011, p. 251).

A democracia não se estabeleceu a ponto de constar a experiência das pessoas como um assunto próprio delas, de modo que compreendessem a si mesmas como sendo sujeitos dos processos políticos. Essa forma política é apreendida como sendo um sistema entre outros, como se num cardápio escolhêssemos entre comunismo, democracia,

fascismo ou monarquia; não é apreendida como própria do povo, como expressão de sua emancipação. A democracia é avaliada conforme o seu sucesso ou insucesso, de qual participam, também, os interesses individuais, mas não como tendo relação com o interesse geral; e, de fato, a delegação parlamentar da vontade popular torna esta, muitas vezes, uma questão difícil nos modernos Estados de massa (ADORNO, 1995, p. 35).

A discussão sobre o capitalismo conduz, naturalmente, ao debate sobre as formas de participação e o nível de conhecimento e maturidade das pessoas. Evidentemente, que não é colocado aqui acúmulo de conhecimento e intelectualidade de pessoas e grupos organizados, como associações e conselhos de várias profissões de elite, como fator preponderante de participação, mas sim o esclarecimento, a consciência de si mesmo e da realidade como fundamento importante dentro do processo de emancipação (FREIRE, 2001; HORKHEIMER, 1991; ADORNO, 1995). Adorno (1995) é mais enfático quando coloca que “numa democracia, quem defende ideais contrários à emancipação, e, portanto contrários à decisão consciente independente de cada pessoa em particular, é um antidemocrata” (ADORNO, 1995, p. 142). A emancipação não surge ou nasce em uma pessoa ou um grupo de pessoas com características em comum, e nem se pode classificá-los por renda, *status* social, currículo acadêmico ou profissional ou idade, mas é uma transformação que leva em consideração várias perspectivas que não podem ser engendradas por um perfil estático. Por isso, “emancipação significa o mesmo que conscientização, racionalidade. Mas a realidade sempre é simultaneamente uma comprovação da realidade, e esta envolve continuamente um movimento de adaptação” (ADORNO, 1995, p. 143).

O nível de esclarecimento de um povo, em grande ou pequena escala, depende muito dos estímulos e incentivos para se alcançar tal posição crítica. Velloso (2005) cita a importância

de um ambiente facilitador que potencialize a capacidade de criação em um indivíduo normal; e “tal ambiente é aquele que propicia algumas experiências básicas por um período de tempo suficientemente longo” (VELLOSO, 2005, p. 53). Para tanto, é preciso ter uma “produção do conhecimento crítico orientado para a transformação” (MISOCZKY; AMANTIDO-DE-ANDRADE, 2005, p. 204).

Por fim, o conceito de emancipação não pode ser trabalhado num recorte temporal, é um conceito atemporal, porque se pressupõe uma evolução histórica da razão crítica. Nesse sentido, “o indivíduo só se emancipa quando se liberta do imediatismo de relações que, de maneira alguma, são naturais, mas constituem meramente resíduos de um desenvolvimento histórico” (ADORNO, 1995, p. 76).

Na subseção seguinte, completando as ideias apresentadas nesta seção, são apresentadas as questões que inibem a emancipação.

### 3.3 O que inibe a emancipação

A maioria das questões ou ideias levantadas em relação ao conceito de emancipação questiona a sociedade capitalista e a coloca em posição de culpada perante o indivíduo, este visto sob a ótica de um ser independente e, ao mesmo tempo, participante da sociedade. Outrossim, o ser humano é complexo em qualquer forma de interação social e estudá-lo, nesse sentido, torna-se um desafio. Como ser emotivo, social e racional, a interação entre os pares nasce justamente da consciência dessa pessoa sobre o mundo real e as coisas que o compõe. Pode-se afirmar que o homem é refém da sua própria consciência, partindo do princípio de que é a consciência a grande mestra e regente de nossas ações e decisões. Assim “a tarefa teórica mais importante consiste em produzir um diagnóstico de época capaz de evidenciar as condições e os obstáculos para a orientação prática” (MELO, 2011, p. 251).

Levando-se em consideração a discussão que abriu esse tópico, surge um questionamento: “mas se as consciências são dominadas, como é possível a emancipação?” (LOUREIRO, 2005).

A ordem econômica e, seguindo seu modelo, em grande parte, também a organização econômica, continuam obrigando a maioria das pessoas a depender de situações dadas em relação às quais são impotentes, bem como a se manter numa situação de não-emancipação. Se as pessoas querem viver, nada lhes resta senão se adaptar à situação existente, se conformar; precisam abrir mão daquela subjetividade autônoma a que remete à ideia de democracia; conseguem sobreviver apenas na medida em que abdicam seu próprio eu. (ADORNO, 1995, p.43).

Então, será possível construir um conceito que, para muitos, ainda é considerado utopia? O termo “sociedade emancipada”, na qual se pressupõe que “os indivíduos possuem o máximo de liberdade [...] pautada pela igualdade, pela reciprocidade de direitos e obrigações” (CATTANI *et al.*, 2009, p. 175), é tido como sinônimo de utopia no Dicionário Internacional da Outra Economia, de Cattani *et al.* (2009). Mas a teoria, nas ciências sociais, por tratar, às vezes, de um mundo idealizado, pode se aproximar de utopia quando as diferenças entre essa teoria e a prática, são extremas. Por outro lado, esse “mundo ideal” da teoria busca, acima de tudo, uma solução prática para os problemas do “mundo real”, o que para muitos pode ser considerado irrealizável ou impossível de provar na prática. No entanto, em ciências sociais, as teorias não são verificáveis em laboratório e os resultados não são confirmados em simples experiências. Por isso, “sem uma teoria social que ancore sua postura crítica no diagnóstico produzido por um materialismo interdisciplinar, toda orientação emancipatória corre o risco de se perder no mero normativo” (MELO, 2011, p. 254). Assim, na perspectiva de Cançado (2011), a emancipação e, também, as

outras categorias teóricas são percebidas como tipos ideais weberianos.

A complexidade da vida em sociedade, nos tempos atuais, o avanço tecnológico e as transformações ocorrendo de forma muito rápida em relação ao comportamento humano produzem certa carência de teoria ou soluções práticas que partam desse ponto. Muitos cientistas sociais e intelectuais criam soluções a partir de outro ponto, desconsiderando a situação atual ou observando apenas um ponto de vista, e deixam escapar outras variáveis imperativas para se ter uma visão holística da complexidade da vida em sociedade. Por exemplo, a burguesia e o proletariado ainda são apresentados, nos dias atuais, como se fossem as únicas classes antagonistas, cujo foco do conflito está na busca da liberdade por parte dos trabalhadores. Portanto, “no mundo capitalista, ainda são as classes básicas. Contudo, o desenvolvimento capitalista alterou a estrutura e a função dessas classes de tal modo que elas não mais parecem ser agentes de transformação histórica” (MARCUSE, 1979, p. 16).

Todas as formas antiemancipatórias são, de certo modo, convencionais, isto é, facilmente perceptíveis na história das relações entre soberanos e vassallos, entre dirigentes e dirigidos, definindo configurações espúrias ou legítimas do contrato social. Muito mais complexa é a forma contemporânea de controle social, que naturaliza a dominação mediante as relações capitalistas (CATTANI *et al.*, 2009, p. 177).

Outro fator relevante nessa discussão diz respeito ao processo de dominação social produzido pelo sistema capitalista, que ocorre de maneira evidente sobre a população mais pobre, e menos visível, de forma sublimar, sobre a mais abastadas. Mas, independente desse aspecto técnico que classifica as classes pela renda, é “na incapacidade do pensamento em se opor, que já se encontra à espreita o potencial de enquadramento e subordinação a uma autoridade qualquer, do mesmo modo como hoje, concreta e voluntariamente, a gente se curva ao existente” (ADORNO, 1995, p. 71). A aceitação do modo de

vida atual por parte das pessoas, independente do seu nível de instrução educacional, estabelece uma harmonia entre conceitos contraditórios e, até pouco tempo, antagônicos, como liberdade e opressão, burguesia e proletariado, dominador e dominado.

O trabalho, hoje, cria um crescente produto excedente que, quer particular, quer destinado à distribuição, permite um consumo aumentado. Enquanto prevalecer tal situação, o consumo deliberado reduzirá o valor de uso da liberdade, não havendo razão alguma para insistir na autodeterminação se a vida administrada for confortável e até ‘boa’ (MARCUSE, 1979, p. 63). Esse autor argumenta que enquanto a vida na sociedade atual for considerada “boa”, por que haveria de mudar alguma coisa? Adorno (1995, p. 182) afirma que “o problema propriamente dito da emancipação hoje é se e como a gente – e quem é ‘a gente’, eis uma grande questão a mais – pode enfrentá-lo”.

A sociedade orientada para o capital considera as pessoas como meio para se alcançar o objetivo maior, o lucro. Enquanto as pessoas se apresentarem como meio, e estiverem satisfeitas com isso, qualquer tentativa de mudança será bloqueada, mesmo que seja para alcançar a autonomia e a emancipação.

A sociedade, tal como ela existe, mantém o homem não-emancipado, mas qualquer tentativa séria de conduzir a sociedade à emancipação é submetida a resistências enormes, e porque tudo o que há de ruim no mundo imediatamente encontra seus advogados loquazes, que procurarão demonstrar que, justamente o que pretendemos encontra-se há muito superado ou então está desatualizado ou é utópico. (ADORNO, 1995, p. 185).

Porém, um indivíduo emancipado tem a capacidade de criticar a realidade, posicionando-se no contexto e agindo com o objetivo de transformar a realidade. É nesse sentido que a participação se torna uma consequência natural do emancipado. Evidentemente, existem

inúmeras motivações que conduzem uma pessoa a participar, como, por exemplo, interesses econômicos ou profissionais; entretanto, participação é tratada aqui como posicionamento da pessoa orientada para a transformação social que beneficie o coletivo, na perspectiva do Interesse Bem Compreendido.

Por fim, emancipação é o resultado da consciência crítica daquele que busca a transformação da realidade, visando o benefício coletivo (Interesse bem Compreendido), em função de uma participação ativa, traduzida em ações organizadas e, portanto, eficazes.

#### 4. Gestão social e emancipação

Emancipação diz respeito ao comportamento de um indivíduo enquanto cidadão, e por cidadão entende-se “aquele que atua como protagonista com a sua comunidade por meio do diálogo e não do monólogo, do interesse comum e não do individual, da *res pública* (coisa pública) e não da *res privata* (coisa privada)” (TENÓRIO, 2007, p.25). Tenório (2007) entende os conceitos de Emancipação Social e Cidadania como sinônimos, de certa forma, partindo do princípio que uma pessoa emancipada entende e interage com o seu contexto social e esse conceito também pode ser usado para cidadania. Assim “o cidadão é aquele que entende que o bem-estar da sua comunidade política, do seu município, do seu local, enfim do seu território, depende da responsabilidade coletiva” (TENÓRIO, 2007, p. 44) e para que o indivíduo consiga alcançar o *status* de cidadão, é necessário conquistar a consciência crítica, que faz parte do processo de Emancipação. Portanto, “o exercício da cidadania pressupõe indivíduos que participem da vida comunitária” (TREVISAN, 2006, p.2006).

Teixeira (2001) corrobora com Tenório (2007) quando aproxima os conceitos de cidadania e participação, unificando-os, surgindo, assim, o conceito de Participação Cidadã, como

o “processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações” (TEIXEIRA, 2001, p.30).

Cançado (2011) afirma que a gestão social, enquanto prática, “nordeada pelas características [tomada de decisão coletiva, sem coerção, transparente, baseada na intersubjetividade e dialogicidade], ao ampliar as possibilidades de emancipação, tende a reforçá-las” (CANÇADO, 2011, p.100). Portanto, não se deve atribuir os benefícios da gestão social a apenas um dos atores participantes, pois, ou esta beneficia a todos os envolvidos, cada um com a sua necessidade atendida total ou parcial, ou perde sua característica, enquanto instrumento de tomada de decisão compartilhada e democrática, já que a tomada de decisão é ator central nesse processo. Segundo Cançado (2011, p. 98), “uma característica que perpassa toda a discussão realizada até aqui é a tomada de decisão coletiva como uma das bases da Gestão Social” (CANÇADO, 2011, p.98).

Nesse sentido, adentrando ao debate das características da gestão social, fica evidente que se tem “a Emancipação como o próprio objetivo da Gestão Social enquanto processo baseado na Cidadania Deliberativa” (CANÇADO, 2011, p. 99). Assim, a dialogicidade surge como a primeira característica da gestão social porque “se a decisão é coletiva efetivamente, a coerção é estranha ao processo e o entendimento (e não a negociação) deve ser seu caminho” (CANÇADO, 2011, p. 99). Desse processo de dialogicidade, surge o conceito de emancipação por se tratar de algo que envolve o esclarecimento das pessoas envolvidas. A partir do momento em que os participantes de uma tomada de decisão coletiva têm como princípio o Interesse Bem Compreendido, ou seja, o bem comum é condição para os objetivos individuais, não pode haver individualismo, não podem imperar os interesses particulares em detrimento aos coletivos. Em outras palavras, a dialogicidade

no processo de tomada de decisão coletiva conduz à emancipação dos atores envolvidos.

Outra característica imprescindível da gestão social é a transparência. Esta, como veículo da emancipação, é um princípio norteador do comportamento individual, durante o processo de interação, para o sucesso da tomada de decisão coletiva, “pois, se o processo decisório passa pelo entendimento, pela utilização da linguagem e comunicação entre as pessoas, as informações devem estar disponíveis a todos, o segredo e a assimetria de informações são estranhas a este processo” (CANÇADO, 2011, p. 99).

Por tanto, na tomada de decisão coletiva, não pode existir a coerção. Além disso, “a tomada de decisão é baseada no entendimento, na argumentação e não na negociação no sentido utilitário do termo” (CANÇADO, 2011, p. 99). Por isso, “tem-se a Emancipação como o próprio objetivo e resultado da Gestão Social enquanto processo baseado na cidadania deliberativa” (CANÇADO, 2011, p. 99).

A Gestão Social é a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e entendimento esclarecido como processo, na transparência, como pressuposto e, na emancipação, enquanto fim último. (CANÇADO, 2011, p. 99).

Desta forma, a Emancipação em relação dialética negativa com o Interesse Bem Compreendido, em uma Esfera Pública democrática, reforça a Gestão Social, sendo seu objetivo, conforme apresentado na Figura 1.

## 5. Considerações finais

Este trabalho se propôs a aprofundar na construção do conceito de Emancipação. No campo da gestão social, o estudo da emancipação é imprescindível por se tratar do objetivo final daquela. Assim, a principal contribuição

deste trabalho foi pesquisar as implicações da emancipação para o campo da gestão social. Para tanto, foi importante realizar um estudo bibliográfico relacionado aos conceitos de Gestão Social e Emancipação. A teoria da Gestão Social foi, fundamentalmente, baseada no conceito de Cançado (2011; 2013) de Categorias Teóricas e Aproximação Teórica para a Gestão Social. Com isso, foi possível construir um cenário teórico ideal para a gestão social, que parte do “interesse bem compreendido”, acontece na “esfera pública” e tem como objetivo a “emancipação”.

Através do debate sobre emancipação aqui empreendido, houve contribuição para a construção teórica desse tema, levando-se em consideração que esse capítulo objetivou responder a três questões fundamentais para compreender a teoria: O que é emancipação? O que reforça o conceito? O que inibe o conceito?

O debate sobre as implicações da emancipação para a gestão social foi fundamentado nas características desta última (tomada de decisão coletiva, sem coerção, transparente, baseada na intersubjetividade e dialogicidade), e assim, este trabalho, de caráter inédito no campo da Gestão Social, por meio das suas características, contribuiu para a construção teórica do conceito de Emancipação.

Novos estudos podem ser empreendidos no campo da emancipação, analisando as características da gestão social na participação popular institucionalizada, como, por exemplo, nos Conselhos Municipais, no Legislativo local ou no Orçamento Participativo. Através desse estudo, poderia ser mensurada a Participação Cidadã a partir dos instrumentos já institucionalizados de participação popular.

## Referências

- ADORNO, T. W. **Dialética negativa**. Tradução: Marco Antonio Casanova; revisão técnica: Eduardo Soares Neves Silva. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Educação e emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- \_\_\_\_\_; HORKHEIMER, M. **Dialética do esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1985.
- BOULLOSA, R.; SCHOMMER, P. C. Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lampedusa? In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 3., 2009, Juazeiro/Petrolina. **Anais...** Juazeiro/Petrolina: NIGS/UNIVASF, 2009. 1 CD ROM.
- CANÇADO, A. C. **Fundamentos teóricos da gestão social**. Lavras: UFLA, 2011. 246 p.
- \_\_\_\_\_. **Gestão social**, 2013 (no prelo).
- CARRION, R. M. Gestão social: especificidades e práticas em discussão. In: SILVA, J. G.; FARIA, A.; BIANCO, M.; BEHR, R.; PETINELLI-SOUZA, S. (Org.). **Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar**. Vitória: EDUFES, 2007. p. 158-170. Vol. II.
- CATTANI, A. D. Autonomia – emancipação social. In: \_\_\_\_\_.; HOLZMANN, L. (Org.). **Dicionário de trabalho e tecnologia**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 43-46.
- \_\_\_\_\_; LAVILLE, J.-L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, Pedro. **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. 346p.
- DEMO, P. **Pobreza política**. São Paulo: Cortez, 2006.
- FISCHER, T. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p.12-32.
- FRANÇA FILHO, G. C. Gestão social: um conceito em construção. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE PODER LOCAL, 9., 2003, Salvador. **Anais...** Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.
- FREIRE, P. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 9. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 29. ed. São

Paulo: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

HORKHEIMER, M. Teoria tradicional e teoria crítica. In: \_\_\_\_\_; ADORNO, T. W. **Textos escolhidos**. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991 (Os pensadores, 16). p. 31-68.

LOUREIRO, I. Herbert Marcuse: anticapitalismo e emancipação. **Trans/Form/Ação**, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 7-28, 2005.

MARCUSE, H. **A ideologia da sociedade industrial: o homem unidimensional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. 240p.

MARX, K. **A questão judaica**. Tradução de Sílvia Donizete Chagas. São Paulo: Centauro, 2005.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Martin Claret, 2004. 152p.

MELO, R. Teoria crítica e os sentidos da emancipação. **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n. 62, p. 249-262, maio/ago. 2011.

MISOCZKY, M. C.; AMANTINO-DE-ANDRADE, J. Uma crítica à crítica domesticada nos estudos organizacionais. **RAC**, v. 9, n. 1, p. 193-210, jan./mar. 2005.

PINHO, J. A. G. Gestão social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. In: RIGO, A. S.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; CANÇADO, A. C. **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda**. Recife: UNIVASF, 2010.

VELLOSO, M. P. Os catadores de lixo e o processo de emancipação social. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 10 (sup), p. 49-61, 2005.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global: limites e desafios à participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: Equip: Salvador: UFBA, 2001.

TENÓRIO, F. G. Tem razão a gestão social? In COLÓQUIO INTERNACIONAL DE EPISTEMOLOGIA E SOCIOLOGIA DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO,

3., Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2013. 1 CD ROM.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Cidadania e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: FGV; Ijuí: UNIJUÍ, 2007. 632p.

\_\_\_\_\_. (Re)visitando o conceito de gestão social. In: SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. p. 39-59.

TREVISAN, A. M. *et al.* **O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil**. 4 ed. São Paulo: Ateliê Editorial, 2006.

## Notas

1 Uma versão anterior deste trabalho foi publicada no XII Colóquio Internacional sobre Poder Local, sob o título “Contribuições para a construção do conceito de Emancipação e suas implicações para o campo da Gestão Social”. O atual texto aprofunda o debate e traz outras implicações a partir das discussões geradas no evento e na avaliação do texto pelos revisores do evento.



## AS EMPRESAS FAMILIARES INTERPRETADAS COMO RECURSO DE USO COMUM: ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES A PARTIR DO INSTITUCIONALISMO E DA AÇÃO RACIONAL

**Las Empresas Familiares Interpretadas como un  
Recurso de Uso Común: Algunas Contribuciones  
desde el Institucionalismo de la Acción Racional**  
**Family Firm Interpreted as a Commons Pool  
Resource: Some Contributions From Institutionalism  
and Rational Action**

Gisela Anabel Barrionuevo (Universidad Nacional de  
Río Cuarto - Argentina)\*

Juan Leandro Munt (Universidad Nacional de Río  
Cuarto - Argentina)\*\*

\*Licenciada em Economia pela Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC – Córdoba, Argentina). Doutoranda em Ciências Econômicas na UNRC. Bolsista de Doutorado do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET - Argentina). Docente da Facultad de Ciencias Económicas da UNRC. Pesquisadora do Instituto de Desarrollo Regional da FCE/UNRC.

Endereço: Departamento de Matemática, Facultad de Ciencias Económicas (FCE), Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC), Ruta Nacional 36, Kilómetro 601, Código Postal X5804BYA, Ciudad de Río Cuarto, Provincia de Córdoba, República Argentina.

Email: gbarrionuevo@fce.unrc.edu.ar

\*\*Licenciado em Economia pela Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC – Córdoba, Argentina). Doutorando em Ciências Econômicas na UNRC. Bolsista de Doutorado do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET - Argentina). Docente da Facultad de Ciencias Económicas da UNRC. Pesquisador do Instituto de Desarrollo Regional da FCE/UNRC.

Endereço: Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas (FCE), Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC), Ruta Nacional 36, Kilómetro 601, Código Postal X5804BYA, Ciudad de Río Cuarto, Provincia de Córdoba, República Argentina.

Email: jmunt@fce.unrc.edu.ar

### Resumen

El presente trabajo aborda la problemática inherente a las altas tasas de mortalidad que caracteriza a las Empresas Familiares (EF) desde la perspectiva del Institucionalismo de la Acción

Racional (IAR). Concretamente, se plantea una analogía entre la definición restrictiva de EF y el concepto de Recurso de Uso Común (RUC). De esta manera, se define la problemática mencionada como un “Problema de Coordinación” analizado desde la perspectiva de un Dilema Social y

categorizado en el marco de este trabajo como “Dilema de Supervivencia”. Posteriormente, con sustento en el IAR, se desarrollan hipótesis interdependientes en torno a ciertos factores institucionales que se constituyen en condiciones necesarias al momento de distinguir entre soluciones exitosas y no exitosas. Finalmente, se presentan algunas consideraciones metodológicas claves con fundamento en la Teoría de los Juegos, y se introduce como líneas de investigación dentro del abordaje propuesto el estudio del concepto de “Capital Familiar” y la “Diversidad Institucional” de las EF.

### Palabras claves

Empresa Familiar. Recurso de Uso Común. Teoría de la Acción Colectiva. Institucionalismo de la Acción Racional.

### Resumo

Este artigo aborda os problemas inerentes às altas taxas de mortalidade que caracterizam as Empresas Familiares (EF), a partir da perspectiva do institucionalismo e da Teoria da Ação Racional (IAR). Especificamente, há uma analogia entre o conceito de Recurso de Uso Comum (RUC) e a definição restritiva de EF. Assim, o problema mencionado é definido como um “problema de coordenação”, analisado a partir da perspectiva de um dilema social e categorizado, neste trabalho, como “dilema de sobrevivência”. Mais tarde, baseado na IAR, são desenvolvidas hipóteses interdependentes sobre fatores institucionais que constituem condições necessárias no momento de distinguir entre soluções exitosas e não exitosas. Por fim, apresentamos algumas considerações metodológicas baseadas na teoria dos jogos, e é inserido como linhas de pesquisa, dentro da abordagem proposta, o estudo dos conceitos de “capital familiar” e “Diversidade Institucional” das EF.

### Palavras-chave

Empresa Familiar. Teoria de Recursos de Uso Comum. Teoria da Ação Coletiva. Institucionalismo.

### Abstract

This paper addresses the problem associated with the high mortality rates that characterize Family Firms (FF), from the perspective of the Institutionalism of Rational Action (IAR). Specifically, it is argued that there is an analogy between the restrictive definition of EF and the concept of Common Pools Resource (RUC). Thus, the issue addressed is defined as a “Coordination Problem”, which is analyzed as a social dilemma and particularly categorized as a “Survival Dilemma”. Later, and anchored in the IAR, interdependent hypotheses are developed, which refer to certain institutional factors that constitute necessary conditions in order to distinguish between successful and unsuccessful solutions. To conclude, some key methodological considerations are presented, based on Game Theory, and lines of future research are proposed, such as the study of the concept of “Family Capital” and “Institutional Diversity” of the EF.

### Keywords

Family Firm. Common Pools Resource. Collective Action Theory. Institutionalism of Rational Action.

### Introducción

Las Empresas Familiares (EF) son firmas que poseen elementos particulares que las distinguen considerablemente de aquellas firmas no familiares. La primera característica que las identifica es que emergen de las múltiples relaciones y tensiones que se generan entre dos sistemas sociales complejos: “la empresa” y “la

familia”. En consecuencia, cualquier estudio que intente analizar sus diversas problemáticas no debe minimizar la magnitud de dicha interrelación.

De esta manera, pasada la mitad del siglo XX una serie de investigaciones seminales comenzaron a identificar ciertas regularidades en sus procesos de gestión, comunicación, control, que justificaban su inserción dentro de la agenda de la Administración de Empresas, y posteriormente también en la Economía de las Organizaciones (CALDER, 1961; DONNELLY, 1964; LEVINSON, 1971, entre otros).

Desde entonces, la evolución de los estudios sobre EF se ha incrementado progresivamente. En la actualidad, desde una perspectiva metodológica se identifican con claridad tres líneas generales e interdisciplinarias de investigación: la primera, dedicada a identificar, sistematizar y reflexionar sobre la heurística positiva y las limitaciones que poseen las diversas definiciones de EF (LANSBERG *et al.*, 1988; WESTHEAD; COWLING, 1998; CHUA *et al.*, 1999); la segunda, comprende el conjunto de abordajes analíticos desarrollados a los fines de desentrañar formas de organización y gestión que les son propias (DAVIS, 1983; LANSBERG, 1983; TAGURI; DAVIS, 1996; GERSICK *et al.*, 1997; WARD; ARONOFF, 1994; WARD, 1997; HABBERSHON; WILLIAMS, 1999; SCHULZE *et al.*, 2001; SALVATO, 2002; CRAIG *et al.*, 2003); y la tercera incluye un conjunto de estudios de caso y análisis empíricos destinados a testear hipótesis teóricas y a identificar diferencias entre los ratios de crecimiento, eficiencia y sustentabilidad de las EF en comparación con firmas no familiares. (ASTRACHAN, KOLENKO, 1994; CHRISMAN *et al.*, 2004; WINTER *et al.*, 2004).

Por otro lado, desde la perspectiva estrictamente disciplinar los aportes de la Economía de las Organizaciones pueden considerarse aún incipientes. Sin embargo, a pesar de las escasas contribuciones de las que existe registro hasta el momento se vislumbra una tendencia que polariza actualmente los trabajos de esta área entre: aquellos que emergen

de adaptar las hipótesis de la “Teoría de la Agencia” (SCHULZE *et al.*, 2002; MORCK; YEUNG, 2003, entre otros) y los que como resultado de modelizar comportamientos de tipo altruistas han dado origen a la “Teoría de la Mayordomía” (SALVATO, 2002; CRAIG *et al.*, 2003).

En este contexto, la presente investigación se enmarca dentro de aquella línea general que intenta brindar reflexiones e interpretaciones teóricas sobre el comportamiento de las EF. Específicamente, el objetivo de este trabajo consiste en sistematizar lineamientos generales de un marco analítico alternativo, que aborde metodológicamente a las EF desde el plano económico entendiéndolas como un “Recurso de Uso Común” (RUC). De esta manera, se pretende realizar un énfasis particular en los procesos deliberativos desarrollados por miembros de la familia, cuyo resultado se materializa en las instituciones económicas que rigen la administración y control de las mismas.

En este contexto, guiado por dicho marco conceptual, este trabajo ofrece: en una primera instancia, una serie de argumentos que sintetizan la naturaleza propia de las EF y que justifican la adopción de una definición particular de este tipo de firmas. Luego se delimita la problemática que aqueja a las EF en torno a la definición de un “Dilema de Supervivencia” tras el cual se encuentra subyacente un problema de coordinación de los agentes que la componen. Posteriormente, se esgrimen las razones que permiten vincular la definición de EF adoptada en la presente investigación con los atributos que la teoría económica le asigna a los RUC, lo cual permite establecer en el siguiente apartado las hipótesis iniciales del programa de investigación propuesto. Por último, como complemento a dichas hipótesis se plantean dos líneas de investigación cuyo potencial explicativo puede ser explotado en el marco de este nuevo abordaje.

## 1. La naturaleza económica de las EF: la adopción de una definición que enfatiza en los vínculos familiares

Como se adelantó en la introducción, las EF son firmas de naturaleza compleja en las que se vinculan estrechamente lazos afectivos desarrollados en el seno de la familia con componentes económicos propios de la actividad empresarial. De esta manera, puede afirmarse que existe un factor identitario en el que convergen todas las EF: el complejo proceso de yuxtaposición y vinculación de dos sistemas: “el sistema familia” y “el sistema empresa”.

A su vez, es relevante destacar que a pesar de poseer esta característica común, las EF reflejan también una amplia heterogeneidad en su: tamaño, estructura organizacional, estrategia empresarial y mecanismos de gobernanza. Consecuentemente, otra importante característica atribuible a este colectivo de firmas es su “diversidad”. De este modo, encontramos por un lado EF multinacionales que poseen una estructura organizacional basada en jerarquías; pero al mismo tiempo, son EF aquellos microemprendimientos que se desenvuelven en el marco de la economía informal y que emanan de la necesidad de subsistencia de una familia núcleo.

Bajo este eje argumental, puede afirmarse que uno de los factores que obstaculizan la posibilidad de encontrar hechos estilizados y significancias estadísticas por parte de los investigadores de empresas, surge de considerar a las EF como una “población uniforme”. Por tal motivo, este trabajo adhiere a la perspectiva de un grupo de estudios que se concentran en la búsqueda de regularidades bajo una definición puntual, priorizando como criterio metodológico el potencial explicativo por sobre la generalidad de los resultados.

En correspondencia con lo hasta aquí planteado, el presente apartado desarrolla una serie de argumentos que brindan sustento a la definición de EF a la que adhiere este trabajo, y

por decantación a la población de las mismas a la que va dirigido. El primer elemento utilizado para tal fin, es un criterio de demarcación identificado por la literatura de empresas (ARRUÑADA, 1998; SALAZAR TERREROS; GALVE GÓRRIZ, 2008; TORTIA, 2011; SACHETTI; TORTIA, 2010, 2012), que enfatiza en la necesidad de estudiar la gobernanza de las “Empresas Cerradas” con abordajes metodológicos diferentes a los convencionalmente construidos para estudiar a las “Empresas Abiertas”. En el primer caso, se encuentran las empresas en cuya génesis los propietarios son quienes asumen el control de la toma de decisiones estratégicas y cotidianas de la firma<sup>1</sup>. La segunda categoría contempla generalmente las firmas corporativas que cotizan en bolsa, las cuales – como consecuencia de la separación entre gestores y propietarios – se caracterizan por una estructura de propiedad más atomizada que el primer caso<sup>2</sup>.

En este plano, la literatura especializada en EF (COHEN; LINDBERG, 1974; AGRAWAL; NAGARAJAN, 1990; CASADO CAÑEQUE; RODRÍGUEZ BADAL, 2009) deja reflejado que éstas tienen en general una tendencia a ser más cerradas que las firmas no familiares, pero que sin embargo cuando la dimensión de la familia y el capital tienden a incrementarse, las mismas se predisponen a adoptar estructuras de tipo abierta. En consecuencia, se puede afirmar que las EF no escapan a dicho criterio de demarcación, sino que por el contrario, constituyen una tipología de empresas que contempla casos tan extremos y disímiles como los que plantea la distinción señalada anteriormente.

Al mismo tiempo, la ampliamente citada tipificación de categorías de EF realizada por Shanker y Astrachan (1996) constituye el otro pilar sobre el que se cimienta la definición de EF que adopta este trabajo. Tales autores proponen una clasificación de las EF en función del grado de injerencia del grupo familiar en las cuestiones empresariales. Concretamente, formulan una *definición amplia* que entiende que una empresa es familiar con el sólo hecho de que una familia

tenga una posición de importancia en la toma de decisiones estratégicas de la firma; una *definición intermedia* que añade al poder político un porcentaje importante de los puestos relevantes de la firma en manos de miembros familiares y; finalmente, una *“definición restrictiva”* que alude a aquel grupo de EF que poseen vínculos más estrechos entre el sistema familia y empresa, parafraseando a Galve Górriz (2002) bajo esta última definición la familia monopoliza la gestión, la propiedad y el control de la firma.

A estas instancias, es menester destacar que este trabajo encuentra importantes puntos de solapamiento entre las definiciones planteadas para las EF y el criterio de demarcación citado anteriormente. Específicamente, la definición restrictiva parece haber sido diseñada para capturar la esencia de las EF que responden a una estructura y cultura organizacional idiosincráticamente cerrada, mientras que la definición amplia es aquella que permite la incorporación de la EF corporativa y abierta.

Finalmente, se deja en evidencia que este trabajo adopta como propia la definición restrictiva, la cual sostiene que:

Sólo se considera empresa familiar a aquellas empresas en las que varias generaciones de determinada dinastía familiar tienen un control y una presencia activa en la gestión y, por lo tanto, la participación de la familia en los diversos niveles de dirección y ejecución es muy intensa. La familia monopoliza la propiedad y la gestión de la empresa. (GALVE GÓRRIZ, 2002, p. 162).

Los motivos de dicha decisión subyacen en el deseo de aunar esfuerzos que contribuyan a dilucidar e interpretar procesos de gobernanza al interior de las EF de estructura cerrada. Sin embargo, dado que la diversidad es una de las características fundamentales de este tipo de firmas, cabe aclarar que ello no significa que no existan otras formas de EF que deban ser tratadas con instrumentos analíticos distintos de los que aquí se proponen.

## 2. La definición de la problemática de las EF: el “dilema de supervivencia” desde la perspectiva de la coordinación

La literatura especializada sostiene que las EF poseen una importante problemática de fondo: una esperanza de vida considerablemente menor a la de aquellas firmas que no son familiares. Dicha afirmación se sustenta en una serie de estudios empíricos que reafirman lo manifestado originalmente por Dyer en 1986, puntualmente: sólo la tercera parte de las EF superan el traspaso de la primera a la segunda generación, y de este remanente sólo un 15% alcanza a la tercera (GALLO; ESTAPÉ, 1996; GALLO; VILASECA, 1998; GALVE GÓRRIZ, 2002).

De esta manera, guiados por el afán de comprender las causas que subyacen a este fenómeno es que diversos autores lo abordan desde ópticas diferentes. Algunos de ellos se concentran en las fallas recurrentes que presentan este tipo de firmas en los procesos sucesorios, otros argumentan sobre el surgimiento de circunstancias perniciosas que se intensifican con el paso del tiempo – conflicto de intereses entre agentes familiares, falta de habilidades para ocupar puestos de trabajo, conductas oportunistas y falta de autocontrol respecto a la utilización de los recursos económicos de la empresa –, mientras que un tercer grupo parece concentrarse en la dificultad que presentan este tipo de firmas para autoproverseer una estrategia empresarial eficiente (LEVINSON, 1971; DAVIS, 1983; ASTRACHAN; KOLENKO, 1994; CALDER, 1961).

En este marco, bajo la perspectiva analítica a la que adhiere el presente trabajo, los elementos identificados en el párrafo previo representan diversas aristas de un mismo problema. El mismo corresponde ser categorizado como “Problema de Coordinación de las EF” y puede ser definido como: un complejo proceso social de alineación de acciones individuales en pos del bienestar económico de la empresa, cuando los agentes familiares responden a una racionalidad orientada

al beneficio propio. Es decir, su resolución consiste en lograr conductas asociadas a una relación de cooperación considerando la posibilidad de que uno o varios agentes familiares tengan incentivos a actuar bajo comportamientos de tipo free-rider.

En este sentido, es importante resaltar que los elementos que definen el “Problema de Coordinación de las EF” son dinámicos y tienden a intensificarse a medida que se incorporan nuevos miembros a la familia y cuando la estructura de la firma se hace más compleja. Consecuentemente, adquiere una considerable relevancia el desarrollo de un conjunto apropiado y flexible de mecanismos de gobernanza que contribuyan al objetivo de supervivencia de la firma.

Finalmente, la probada existencia de un conjunto de EF que logra sobrevivir mediante el desarrollo de mecanismos de cooperación en el tiempo, nos permite adherir a los criterios metodológicos de Ostrom (2000, 2005) y de esta forma interpretar la problemática identificada en este apartado como un “Dilema de Supervivencia de las EF”. En consecuencia, el resto del trabajo se remitirá a presentar un abordaje analítico que permite anclar el eje de esta problemática en un modelo que lo contiene y de esta manera identificar hipótesis vinculadas a mecanismos de supervivencia de las EF.

### **3. Las EF entendidas como un RUC. Elementos de vinculación entre el objeto de estudio y el marco conceptual**

Como se planteó en la introducción, el principal objetivo de este trabajo es fijar los lineamientos de una agenda de investigación que se sustente en una “explicación por analogía”. Esto implica, una instancia previa vinculada a un proceso reflexivo sobre la correspondencia entre dos elementos esenciales que la componen: aquello que intenta ser explicado – las EF – y lo que se utilizará como sustento teórico para dicho fin -los RUC-.

En este marco, la presente investigación

adopta la definición convencional que la literatura económica le asigna a un RUC: un bien que presenta alta rivalidad en su consumo (asociada generalmente a los bienes privados), con una escasa a nula capacidad de exclusión (factor determinante en la definición de bien público) (OSTROM, 2000; OSTROM, GARDNER; WALKER, 1994; BOWLES, 2010, entre otros).

De esta manera, antes de delimitar la vinculación entre la definición restrictiva de EF y la de RUC, se plantea una primera aproximación a través de la exposición de una serie de comportamientos recurrentes en las EF, que permiten presumir la existencia de conductas semejantes entre los miembros que la componen y los de un RUC. Específicamente, se destacan tres tipos de regularidades:

- Las EF estructuran su capital priorizando las fuentes internas de financiamiento.<sup>3</sup>
- Las EF demuestran autopercibirse como una propiedad comunal a los fines de lograr exenciones impositivas.<sup>4</sup>
- Las EF presentan reticencia a la gestión externa de sus mecanismos de gobierno, característica considerada como ventajosa desde los Enfoques de la Teoría de los Recursos y la Cultura Organizacional.<sup>5</sup>

Al mismo tiempo, la presencia de elementos que permite presumir una vinculación entre ambos términos se refuerza con una asociación teórica. De esta manera, la analogía propuesta expone argumentos que permiten comprender en el marco de la definición restrictiva de EF, el cumplimiento de los dos requisitos que definen a un RUC:

- Díficil (o nula) exclusión: Dado que las EF poseen entre sus características más reconocidas la intromisión de los vínculos afectivos o sanguíneos en las cuestiones empresariales, los miembros que componen el sistema familia configuran un sistema de instituciones sociales donde los lazos de sangre rigen los criterios de ingreso, permanencia y usufructo de la empresa.

De esta manera, se suele imposibilitar – explícita o implícitamente – la entrada de agentes externos, haciendo de la misma un recurso no explotable para terceros. Pero al mismo tiempo, dichas instituciones son las que suelen convertir a la firma en un recurso de libre acceso para los miembros de la familia, especialmente cuando éstas se rigen por “criterios de igualdad”<sup>6</sup>.

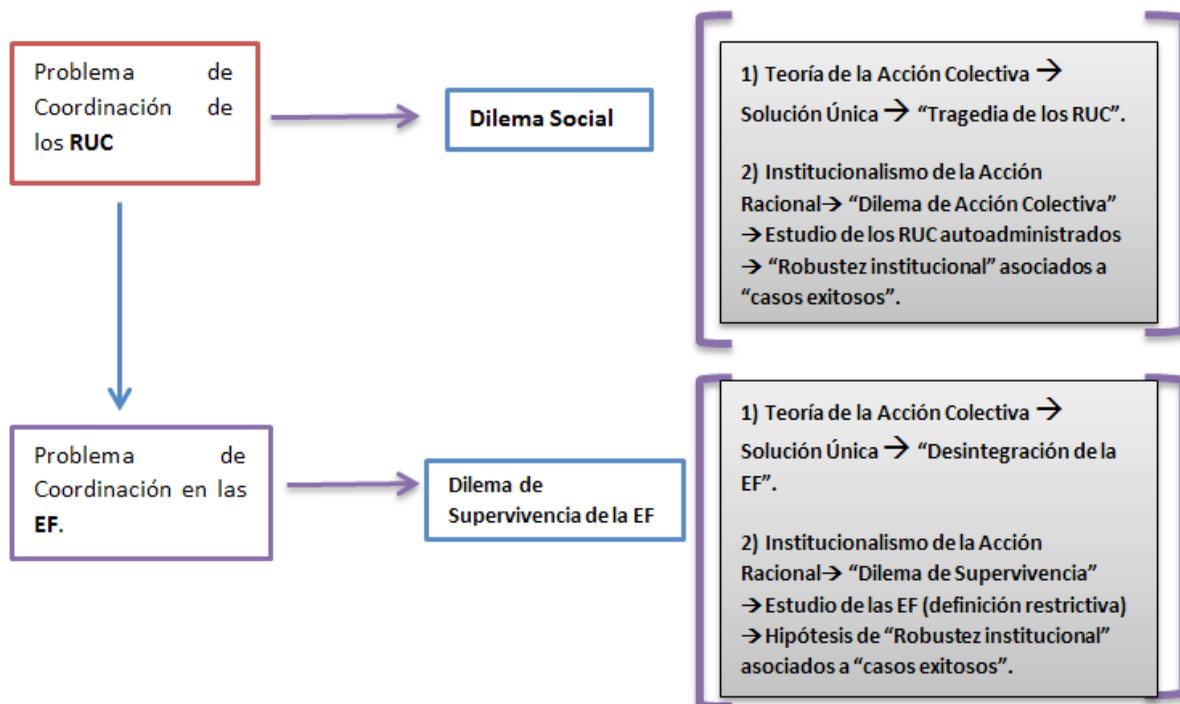
- Altos niveles de rivalidad: En EF de naturaleza cerrada el flujo de recursos económicos producido por la firma presenta una fuerte rivalidad para los miembros del sistema familia. Es evidente que los fondos producidos por la actividad colectiva cuando son extraídos por uno de sus miembros ya no se encuentran disponibles para los restantes.

#### 4. Algunas implicancias de abordar las EF desde los RUC

A esta instancia del trabajo, se han presentado un conjunto de evidencias que permiten vincular los procesos de gobernanza de las EF de estructura cerrada, con aquellos que acontecen al interior de los RUC. De esta manera, continuando con dicho eje argumental el presente apartado se propone como objetivo asociar ciertos procesos derivados del mencionado “Problema de Coordinación de las EF”, con instrumentos teóricos diseñados en el marco del estudio de los RUC.

En este contexto, es menester destacar que cuando se decide abordar el problema antes mencionado como un “Dilema de Supervivencia”, se hace posible desplegar potentes instrumentos analíticos provenientes de: la “Teoría de la Acción Colectiva” (TAC) y el “Institucionalismo de la Acción Racional” (IAR). Esto puede observarse en el **Gráfico1**.

Gráfico 1 - Las empresas familiares entendidas como un RUC



Fuente: elaboración propia.

De esta manera, la TAC aplicada a EF dejaría en evidencia a los teóricos y consultores especializados en “política empresarial” que la acción racional individual de los miembros familiares muchas veces no alcanza para cumplir los requisitos de rentabilidad y supervivencia de la firma.

En cuanto a la capacidad de las EF de autoadministrarse instituciones eficientes que permitan la sustentabilidad de la firma a lo largo del tiempo, la TAC parece estar fuertemente ligada a los aportes teóricos que brindan escaso optimismo al proceso. Sin embargo, las obras de Olson (1965) y Hardin (1968) desarrollan una excepción que puede resultar de interés por su correspondencia con ciertos comportamientos observados por los investigadores de EF. Puntualmente, ambos autores parecen coincidir que si el RUC está vinculado a un grupo reducido de personas, estos pueden excepcionalmente administrarlo de manera eficiente. En correspondencia, ciertos trabajos provenientes de EF (GALLO; VILASECA, 1998; GALVE GÓRRIZ, 2002, entre otros) sostienen que existen factores que potencian la administración de este tipo de firmas en etapas iniciales, enfatizando en: los eficientes canales de comunicación, escasos costos de monitoreo y la sensación de pertenencia que sienten los miembros de la familia en la empresa.

Por otro lado, el IAR impulsado por Ostrom (2000, 2005) permite la introducción al estudio de regularidades institucionales que subyacen en los distintos mecanismos de gobernanza. Específicamente, en el marco de las EF esto favorece el análisis de los mecanismos que ayudan a dirimir las restricciones que impone el “Dilema de Supervivencia”.

En este marco, uno de los elementos estudiados por el IAR, es la conducta de los agentes considerados líderes. Específicamente, los mismos pueden ser vistos como motivadores del cambio institucional, pero también como agentes que entorpecen la capacidad de adaptación de RUC a los cambios internos y externos. Esto tiene su correlato al interior de la

literatura de EF, debido a que existe una parte de la misma que se especializa en analizar la relación entre “la personalidad” del fundador con las probabilidades de éxito en el proceso sucesorio (OSTROM, 2000; LANSBERG, 1983; WARD; ARONOFF, 1994).

Del mismo modo, es factible complementar el abordaje de los RUC con una línea de investigación claramente definida en la agenda de EF: aquella vinculada a desarrollar órganos de gobierno específicos que permitan eludir o minimizar la generación de acciones de tipo free-rider. En este sentido, el marco analítico propio de los RUC permite vislumbrar la complejidad de diseñar instrumentos de gobernanza en estructuras empresariales que responden a un entramado institucional más democrático e igualitario que el típico modelo de firma sustentado en jerarquías. Concretamente, se atribuye tal complejidad a la necesidad de incorporar en el diseño, elementos propios a la problemática de los RUC donde cobran relevancia procesos tales como: el consenso entre las partes involucradas, la alineación de intereses individuales y grupales, la existencia de conductas recíprocas, entre otros.

De esta manera, haciendo uso de las capacidades de combinar la teoría con acontecimientos empíricos cobran relevancia los “Principios de Diseño” identificados por Ostrom (2000) al estudiar casos de RUC autoadministrados, los cuales se definen como un “elemento o condición que ayuda a dar cuenta del éxito de estas instituciones en el sostenimiento [de recursos de acervo común] y ganar la conformidad de los usuarios a las reglas en uso a través de generaciones” (OSTROM, 2001, p. 28). Tales principios constituyen un conjunto de condiciones complementarias entre sí, que determinan el grado de “Robustez Institucional”<sup>7</sup> alcanzado por el RUC según la calidad y la intensidad de los principios que éste logre poner en práctica.

Finalmente, el marco interpretativo propuesto para estudiar a las EF desde la

perspectiva de los RUC contempla a dichos hechos estilizados como las hipótesis iniciales del programa de investigación – presentados en el Cuadro 1 –, las cuales deberían a posteriori ser testeadas en diversos escenarios donde se desenvuelven las EF que se acogen a la definición restrictiva.

**Cuadro 1 – Hipótesis de robustez institucional en el marco de empresas familiares**

Regularidad identificada en el Programa de Investigación de los RUC.	Empresas Familiares como RUC: Hipótesis en el marco del programa aplicado a EF
<p>“Límites claramente definidos. Los individuos o familias con derechos para extraer unidades de recurso del RUC deben estar claramente definidos, al igual que los límites del recurso” (OSTROM, 2000, p. 148).</p>	<p><b>Hipótesis de delimitación:</b> La EF que se acoge a la definición restrictiva tendrá mayores posibilidades de sustentabilidad cuando posea criterios claramente definidos y coherentes para determinar quién puede/debe acceder a la condición de socio y /o gestor.</p> <p>De esta manera, la adaptación de la teoría de los RUC permitiría presumir que si la EF no logra establecer criterios claros de entrada o inhibición de agentes que exceden el vínculo sanguíneo -entre ellos por ejemplo los familiares políticos, socios no familiares etc- sus probabilidades de supervivencia se verían ampliamente disminuidas.</p> <p>Las justificaciones teóricas que recaen en el marco del IAR subyacen en las expectativas que desarrollan los agentes familiares sobre el recurso. Específicamente, pueden considerar que la adopción de “criterios difusos” sobre la incorporación de nuevos miembros genera un desmedido “efecto apropiación” de recursos obtenidos por el esfuerzo colectivo. En ese marco, los agentes familiares pueden decidir: 1) retirarse de la compañía – poniendo en riesgo la estabilidad financiera, o 2) cometer acciones de tipo free-rider que por un efecto derrame incentive al resto de los agentes a cometerlas. Parafraseando a Ostrom, Gardner y Walker (1994), mayores posibilidades de cohesión existen cuando los agentes descuentan los flujos futuros de beneficios a tasas a las que subjetivamente le asignan un valor moderado.</p>
<p>“Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión con las condiciones locales. La reglas de apropiación que restringen el tiempo, el lugar, la tecnología y la cantidad de unidades de recurso se relacionan con las condiciones locales y con las reglas de provisión que exigen trabajo, material, y dinero o ambos” (OSTROM, 2000, p. 148)</p>	<p><b>Hipótesis de correspondencia:</b> Cuando el criterio de distribución de los recursos de la EF corresponde proporcionalmente a los aportes realizados por cada agente, aumenta la probabilidad de sostenibilidad de la EF en el tiempo.</p> <p>En este marco, se entiende por “aporte” a cualquier flujo de provisión que el agente familiar pueda realizar a la firma, tal es el caso de: capital financiero y fuerza laboral.</p> <p>Por otro lado, esta hipótesis si bien parece ser obvia en el marco de empresas de naturaleza no familiar, plantea importantes interrogantes en el caso de las EF, puesto que generalmente éstas se rigen en su interior por “criterios de igualdad”. Por tal motivo, se hace manifiesto desde la perspectiva de los RUC la necesidad de testear si dichos criterios pueden entorpecer a la supervivencia de la firma.</p>
<p>“Arreglos de elección colectiva. La mayoría de los individuos afectados por las reglas operativas pueden participar en su modificación” (OSTROM, 2000, p. 148)</p>	<p><b>Hipótesis de elección colectiva:</b> La participación activa y ampliamente generalizada de los miembros de la EF en el proceso de diseño de las reglas operativas contribuye a la supervivencia de la EF.</p> <p>En el marco de la presente hipótesis, los abordajes teóricos diseñados para los RUC sostienen que aquellas instituciones sociales que rigen las relaciones y los procedimientos cotidianos al interior de la firma deben surgir de una deliberación consensuada y generalizada de los miembros familiares. Puntualmente, Ostrom (2000) alega la relevancia que poseen las normas autoimpuestas por los miembros de un RUC al momento de reducir costos del desenvolvimiento cotidiano del mismo. Finalmente, cabe destacar que el entendimiento común favorece a las acciones individuales que tienden a la cooperación.</p>

Quadro continua p.94

Regularidad identificada en el Programa de Investigación de los RUC.	Empresas Familiares como RUC: Hipótesis en el marco del programa aplicado a EF
<p>“Supervisión. Los supervisores que vigilan de manera activa las condiciones del RUC y el comportamiento de los apropiadores, son responsables ante ellos o bien son apropiadores.” (OSTROM, 2000, p. 148).</p>	<p><b>Hipótesis de supervisión:</b> La existencia de un sistema de incentivos que contemple acciones tendientes a monitorear el cumplimiento de las reglas creadas colectivamente, contribuye a la sostenibilidad de la firma.</p> <p>La evidencia empírica pone en evidencia que a pesar del cumplimiento de las primeras tres hipótesis planteadas, los RUC de larga duración siempre han presentado la necesidad de diseñar mecanismos de monitoreo.</p> <p>En el marco de las EF, la propia definición del “Dilema de Supervivencia” recoge la posibilidad latente de que los individuos familiares decidan romper con el “pacto de cooperación”. De esta manera, se hace mención a las “condiciones institucionales” que guiarán la conducta de los supervisores hacia comportamientos óptimos. En consecuencia, el postulado plantea que quienes asumen esta función deben estar “estimulados” a encontrar infracciones y al mismo tiempo percibir “desincentivos” por admitir acciones de tipo free-rider por parte de algunos miembros de la familia.</p>
<p>“Sanciones Graduadas. Los apropiadores que violan las reglas operativas reciben sanciones graduadas (dependiendo de la gravedad y el contexto de la situación) por parte de otros apropiadores, funcionarios correspondientes o ambos”. (OSTROM, 2000, p. 148).</p>	<p><b>Hipótesis de las Sanciones Graduales:</b> La instauración de un sistema de sanciones mutuas acordes al grado de la infracción cometida por los miembros de la EF, contribuye con el objetivo de supervivencia de la firma.</p> <p>En este marco, la literatura especializada en RUC enfatiza la relevancia de los vínculos establecidos entre ésta hipótesis y las dos desarrolladas anteriormente. Es decir, los miembros que interactúan en el RUC no sólo deben ser capaces de proveer sus propias instituciones, sino que las mismas deben estar alineadas con los mecanismos de monitoreo y de sanción a los fines de reducir los costos de organización y minimizar las acciones de tipo free-rider.</p> <p>En las obras de Ostrom (2000, 2005) y Ostrom, Gardner y Walker (1994), se hace alusión a una tesis que cobra relevancia en el caso puntual de las EF: La Teoría Institucional basada en la Acción Racional, contempla la posibilidad de que los individuos que participan del acuerdo posean un entendimiento “diferente” sobre las instituciones que se construyen generalmente sobre las bases del diálogo. En este marco, ciertas infracciones a las instituciones parecen responder a problemas cognitivos y de comunicación.</p> <p>A los fines de facilitar el entendimiento común, y al mismo tiempo evitar la repetición de acciones perniciosas por parte de miembros de la familia impulsadas desde el “resentimiento”, cobra relevancia la proposición que sostiene que las sanciones graduales favorecen la cooperación, debido a que el infractor debe pagar por su acción en función a la gravedad y el eje de “confianza” en la EF no se ve alterado, debido a que el resto de los miembros entiende que quien no coopera será efectivamente sancionado.</p>
<p>“Mecanismos para la resolución de conflictos. Los apropiadores y sus autoridades tienen un acceso rápido a instancias locales para resolver conflictos entre los apropiadores, o entre éstos y los funcionarios a bajo costo” (OSTROM, 2000, p. 148).</p>	<p><b>Hipótesis de Resolución de Conflictos a Bajo Costo:</b> El diseño de mecanismos de gobernanza que logren mediar entre los distintos agentes familiares ante conflicto, contribuye a la supervivencia de la EF.</p> <p>Un RUC logra administrarse eficientemente cuando entre otros factores, minimiza los costos presentes y futuros que los conflictos inherentes a las relaciones interpersonales provocan en las relaciones de reciprocidad y confianza propias del entramado institucional. En este marco, las EF entendidas como RUC lograrían minimizar su posibilidad de disolución si contaran con mecanismos expeditivos y eficientes para dirimir conflictos que pudieran surgir de las complejas relaciones y de la superposición de roles que los agentes tienen en “la familia” y “la empresa”.</p>

Quadro continua p.95

Regularidad identificada en el Programa de Investigación de los RUC.	Empresas Familiares como RUC: Hipótesis en el marco del programa aplicado a EF
<p>“Reconocimiento mínimo de derechos de organización. Los derechos de los apropiadores a construir sus propias instituciones, no son cuestionados por autoridades gubernamentales externas” (OSTROM, 2000, p. 148).</p>	<p><b>Hipótesis de autodeterminación:</b> Cuando los agentes familiares se perciben a sí mismos como capaces de autoadministrar sus propias instituciones basadas en la identidad de la empresa, la familia y el contexto, se incrementan las probabilidades de supervivencia de la firma.</p> <p>La administración colectiva de bienes comunes posee un requisito fundamental ya identificado a lo largo de este trabajo, que es la posibilidad de que los miembros que integran el RUC se autoidentifiquen como capaces proveer instituciones y de generar cambios en las mismas. En el marco de las EF, ello significa que los agentes familiares deben tener la posibilidad de autopercebirse como agentes proveedores de rutinas y costumbres institucionales, como también así impulsores de cambios. Esta hipótesis teórica, permite confrontar a la teoría diseñada para los RUC con tipos de gestión autoritarias llevadas a cabo por gerentes familiares-o profesionales-. En concreto, la hipótesis impulsada bajo este enfoque analítico sostiene que las EF que poseen una conducta enraizada a procesos de gobernanza colectiva tienen mayor capacidad de supervivencia de aquellas firmas en las que las instituciones las imparten un grupo reducido de miembros.</p>
<p>“Para los RUC que forman parte de sistemas más amplios: Entidades anidadas. Las actividades de apropiación, provisión, supervisión, aplicación de las normas, resolución de conflictos y gestión se organizan en múltiples niveles de entidades incrustadas” (OSTROM, 2000, p. 148).</p>	<p><b>Hipótesis de vinculación:</b> La existencia de lineamientos de política impartidos por organismos de gobernanza de orden superior que favorezcan y posibiliten el desarrollo de EF capaces de crear sus propias instituciones, contribuye a la supervivencia de las mismas.</p> <p>En el marco del IAR es de vital importancia para la supervivencia del RUC crear una estructura anidada de gobernanza que vincule y legitime en los órganos colectivos superiores -como el Estado- las instituciones que emanan de los procesos deliberativos desarrollados por los agentes del RUC. En este marco, en las EF es relevante que los órganos encargados de regular la actividad empresarial permitan el desarrollo y convaliden luego los acuerdos que emanan en el marco de procesos de autodefinition de las firmas, siempre y cuando éstos no lesionen ni afecten principios legales ni derechos fundamentales de sus miembros ni de terceros.</p>

Fuente: adaptado de Ostrom (2000).

## 5. Algunas consideraciones metodológicas útiles para estudiar “El dilema de supervivencia” de las EF

Dada la escasa capacidad de supervivencia que manifiestan las EF a medida que transitan las distintas etapas de su ciclo de vida, es que podría afirmarse a prima facie que las EF se encuentran sujetas a una tragedia, que puede ser interpretada analíticamente en el marco de lo que la literatura especializada en RUC denominó hace ya más de medio siglo como “Tragedia de los Comunes”.

La esencia del desarrollo teórico de “La Tragedia de los Comunes” se circunscribe en comportamientos de tipo free-rider que se presentan cuando los agentes actúan respondiendo a una función de beneficio

individual que no les permite endogenizar la relación de interdependencia. Es decir, el “agente particular” no contempla las consecuencias negativas que sus acciones generan sobre el bienestar de los restantes agentes, como también así la de los terceros sobre su propio bienestar<sup>8</sup>.

De esta manera, pensar teóricamente la problemática de la supervivencia desde la perspectiva de la “Tragedia de los Comunes” implicaría suponer que, los miembros de una EF que presenta las características de una definición restrictiva actúan de manera independiente, tratando de maximizar únicamente el flujo de beneficios personales que puede ser extraído de la firma. Su comportamiento respondería a una racionalidad individual que no contempla

una serie de factores fundamentales al interior de las EF, tales como: la valoración que todos los miembros poseen sobre la firma, factores de confianza y reciprocidad existentes entre agentes que pertenecen a un mismo grupo familiar, y una experiencia de organización basada en mecanismos de comunicación.

En este contexto, siguiendo los lineamientos metodológicos con los que el IAR se introduce a modelizar el “Problema de Acción Colectiva” el presente trabajo aborda el problema de coordinación de las EF en sus distintas vertientes a través de la Teoría Económica de los Juegos.

En consecuencia, teorizar la problemática como tragedia implicaría suponer que los agentes familiares son incapaces de comunicarse entre sí, que interactúan una única vez y de manera simultánea, y que en consecuencia perciben como única alternativa sobreexplotar el flujo de recursos que provee la EF hasta su quiebra o extinción. De este modo, los socios familiares se verían inexorablemente sometidos a un juego que reproduce las condiciones particulares del conocido “Dilema de los Prisioneros”, en el cual el único resultado del juego asequible -Equilibrio de Nash- muestra una contradicción con aquella situación que representa el mayor beneficio social -Óptimo Paretiano-. Cabe aclarar que esta modelización, a pesar de su marco de supuestos fuertemente restrictivos se constituye como un esquema interpretativo interesante para dimensionar el desfasaje entre los intereses individuales y el resultado socialmente deseado.

Por su parte, el “Dilema de Supervivencia” identificado en el presente trabajo como el abordaje apropiado para analizar el “Problema de Coordinación de las EF”, puede ser asociado directamente con el “Dilema de la Acción Colectiva”. En consecuencia, la resolución -favorable o desfavorable- del problema antes citado dependería de la capacidad de los miembros de la familia de generar cambios de índole institucional. En este contexto, existe más de una solución teórica que asegura la

perdurabilidad de la firma, suponiendo distintos marcos institucionales y esquemas de racionalidad para los agentes familiares.

En este marco, uno de los resultados teóricos que ofrece la posibilidad de modelizar “El Dilema de Supervivencia” surge de suponer que los miembros de la familia responden todos a una racionalidad de tipo instrumental y bajo el mismo marco de supuestos del “Dilema del Prisionero”. La única diferencia con el caso anterior radica en incorporar un componente dinámico, es decir que se repita el mismo un número indefinido y suficientemente grande de veces. De esta manera, se introduce la posibilidad de que los miembros de la familia desarrollen expectativas sobre las acciones de los restantes a medida que el juego transcurre. Así, dadas las “reglas” establecidas -las cuales se suponen inalterables- la Teoría Económica de los Juegos permite afirmar que entre los múltiples Equilibrios de Nash existentes se encuentra el Óptimo Paretiano.

Otras alternativas provenientes de la “Teoría de los Juegos Tradicional” consisten en mantener la estructura estática y el marco de supuestos planteado en el “Dilema del Prisionero”, modificando la matriz de pagos correspondiente a la adopción de cada estrategia.

De esta manera, el “Juego de la Gallina” se presenta como una posibilidad potente y sencilla de modelizar procesos de negociación entre los miembros de la EF. Específicamente permite comprender cómo pueden alcanzarse diversos equilibrios cuando los agentes son conscientes de la necesidad de cooperar pero, dadas las reglas del juego, poseen preferencias distintas sobre las alternativas posibles. A su vez, el denominado “Juego de la Seguridad” o “Juego de la Caza del Ciervo” se construye sobre una estructura de pagos que presenta como alternativas de equilibrio dos opciones: la primera representa el resultado óptimo de la cooperación entre los agentes familiares, pero presenta como segunda opción de equilibrio factible la posibilidad de que ninguno de los miembros de la familia coopere. Este juego refleja, la relevancia de las instituciones

debido a que atribuye a la caracterización de los vínculos interpersonales la probabilidad de que se dé uno u otro equilibrio.

Por otro lado, una moderna rama de modelización llamada “Teoría Evolutiva de los Juegos” ha venido a generar importantes aportes al estudio de la administración de los RUC y en el marco de la presente investigación al estudio de las EF. Específicamente, este enfoque permite determinar un esquema de “cambio evolutivo” que brinda una configuración de resultados posibles conforme a distintas modificaciones en componentes institucionales que se desarrollan a lo largo del transcurso del juego<sup>9</sup>. En este sentido, es posible identificar dos elementos necesarios para que sea posible la autogeneración de nuevas instituciones por parte de los agentes, puntualmente:

[...] 1) la existencia de un conjunto de estrategias para las cuales el beneficio total descontado excede el descuento de los costos totales, incluyendo costos de producción, inversión, gobernanza, y de transacción y 2) dadas las reglas existentes, debe existir el consenso necesario para efectuar un cambio sobre dichas reglas (OSTROM, GARDNER, WALKER, 1994, p. 16).

Al mismo tiempo, posibilita la introducción de otros tipos de racionalidad, como es el caso de la racionalidad limitada, que permiten teorizar bajo parámetros de comportamiento más próximos a la realidad. Esto es de vital importancia para poder introducirse al estudio de la interacción estratégica de las EF, consecuencia de que los miembros familiares parecen tomar sus decisiones priorizando ciertos “objetivos familiares” y en consecuencia accionar conforme a “heurísticos de acción colectiva”<sup>10</sup> que implican una conducta diferente a la de un socio estándar de una firma no familiar.

Finalmente, es menester destacar que esta línea de investigación en EF basada en los principios metodológicos del IAR requiere no solo de los desarrollos teóricos provenientes de la Teoría de los Juegos, sino también de aportes

provenientes de la Economía Experimental y de Investigación Cualitativa basada en estudios de caso. De esta manera, al igual que en los RUC su convergencia y complementariedad contribuiría a desarrollar un mayor sustento al programa que aquí se propone.

## **6. Diversidad y capital familiar: dos aspectos claves de estrecha vinculación con el marco analítico propuesto**

La propuesta de abordar a las EF desde el IAR presenta la posibilidad de estudiar dos aristas claves de la actual agenda de investigación en la materia. Por un lado, la evidente coexistencia de múltiples modelos de gestión de EF que alcanzan resultados asociados con el éxito y la supervivencia. Al mismo tiempo, se plantea la posibilidad de asociar el concepto de “Capital Social” y sus implicancias con el concepto de “Capital Familiar” analizado por los especialistas en EF.

Con respecto al primer lineamiento, este abordaje alega que la cooperación es necesaria para afrontar exitosamente los problemas de asignación y distribución en un RUC. En este marco, se trata de las instituciones que ofician de intermediarias en las relaciones interpersonales, puesto que a través de éstas se determinan las acciones permitidas y no permitidas (BOWLES, 2010).

Por tal motivo, -respondiendo a la explicación por analogía- la existencia de instrumentos diversos puestos en práctica por aquellas EF que han logrado superar el “Dilema de Supervivencia” puede analizarse alegando la existencia de instituciones que han sido forjadas atendiendo a las condiciones particulares de los contextos en los que se desarrollan. De esta manera, este abordaje presenta importantes hipótesis para introducirse en el estudio de la diversidad –ver Cuadro 1-, en contraposición a aquellos marcos analíticos que de manera anacrónica plantean recetas universales para

administrar eficientemente una EF.

Haciendo referencia a la segunda implicancia, el Capital Social se presenta como una categoría capaz de sintetizar aquellas cuestiones que hacen que un RUC sea sostenible en el tiempo. En este sentido, se entiende que las habilidades y el conocimiento que los individuos adquieren en el proceso de creación y sostenimiento de las instituciones son fundamentales en la resolución del “Dilema de Acción Colectiva” (OSTROM, GARDNER, WALKER, 1994). Si bien el estudio de dicho concepto se presenta como una rama incipiente dentro del IAR, Ostrom y Ahn (2003) definen formas específicas del mismo que facilitan el desarrollo de acciones individuales en pos de un objetivo común. Concretamente, se trata de un “[...] atributo de los individuos y de sus relaciones que acrecienta su habilidad para resolver problemas de acción colectiva” (p. 179).

En el marco del objeto de estudio, el concepto de Capital Familiar representa actualmente dentro de la agenda de investigación una temática de amplio debate y controversia. El análisis del mismo, implica la consideración de elementos que exceden por su propia complejidad al análisis estrictamente económico. No obstante, existe consenso sobre el efecto monetario positivo que el mismo tendría sobre la firma permitiendo ahorrar recursos productivos puestos al servicio de mecanismos de reducción de costos de transacción inherentes al “Problema de Coordinación de las EF”.

Finalmente, cabe resaltar que trabajar sobre el concepto de Capital Familiar desde esta perspectiva teórica permitiría alcanzar importantes avances en la literatura de EF, de manera análoga a los que se vienen suscitando en la literatura de RUC desde que ha surgido una línea específica que aborda la problemática desde la óptica del Capital Social.

## 7. Reflexiones finales

El presente trabajo entiende que las

características particulares de las EF ameritan un tratamiento especial dentro de la literatura de empresas. En virtud de ello, se vislumbra la necesidad de desarrollar un marco analítico innovador que permita brindar argumentos y explicaciones pertinentes a su naturaleza y problemáticas.

De esta manera, el desarrollo de argumentos planteados a lo largo del trabajo tiene como objetivo dar respuesta a dicha necesidad mediante el establecimiento de los lineamientos generales de un marco analítico alternativo. En primer lugar, cabe resaltar que el abordaje se focaliza en las EF que concentran la gerencia, la propiedad y el control de la firma en manos de un grupo familiar (definición restrictiva), y que poseen una estructura de tipo cerrada. Asimismo, se considera que las problemáticas que atañen a las firmas familiares se configuran como diversas aristas del denominado “Problema de Coordinación de las EF”, el cuál fue categorizado en el marco de esta investigación como: “un complejo proceso social de alineación de acciones individuales en pos del bienestar económico de la empresa”.

En este marco, siguiendo las bases del IAR impulsado por Elinor Ostrom el presente trabajo se propuso abordar analíticamente la dificultad de supervivencia de las EF mediante el planteamiento de una analogía entre éstas y los RUC. De esta manera, la existencia de EF longevas sirvió para brindar fundamentos sobre la conveniencia de focalizar el análisis desde la óptica de un Dilema de Acción Colectiva, al cual ha sido definido como “El Dilema de Supervivencia de la EF”.

Posteriormente, el trabajo se focalizó sobre ciertas regularidades que caracterizan la “Robustez Institucional” de los RUC autoadministrados en un conjunto interdependiente de hipótesis a testear en el marco de las EF. Cada una de ellas encuentra sus fundamentos en estructuras organizacionales basadas en mecanismos de gobernanza que emanan de instituciones surgidas en contextos con cierta horizontalidad, en contraposición a la Teoría de la Firma convencional erigida sobre la

base de las jerarquías.

De esta manera, se hizo lugar luego a la presentación de una serie de implicancias metodológicas de abordar las EF como un RUC. Puntualmente, se realizó un énfasis particular en determinar cómo diversas tipologías de juegos -tradicionales y evolutivos- contribuirían a modelizar problemáticas microeconómicas inherentes al interior de la EF, abordajes que deberían completarse con aportes de la Economía Experimental y metodología cualitativa basada en estudio de caso.

Finalmente, el trabajo de investigación que aquí culmina sirve conceptualmente como puntapié inicial para avanzar en el marco de dos elementos de estudio controversial y contemporáneo en la literatura de EF: la Diversidad de Procesos de Gobernanza y el Concepto de Capital Familiar.

### Reseña Bibliográfica

AGRAWAL, A.; NAGARAJAN, N. Corporate capital structure, agency costs, and ownership control: the case of all-equity firms. **The Journal of Finance**, v. XLV, n. 4, p. 1325-1331, 1990.

ARRUÑADA, B. **Teoría contractual de la empresa**. Madrid: Ed. Marcial Pons., 1998.

ASTRACHAN, J.; KOLENKO, T. Neglected factors explaining family business success: human resource practices. **Family Business Review**, v. 7, n. 3, p. 251-262, 1994.

BOWLES, S. **Microeconomics: behavior, institutions, and evolutions**. Princeton: Princeton University Press, 2010.

CALDER, G. The peculiar problems of family business. **Business Horizons**, v. 4, n. 3, p. 93-102, 1961.

CASADO CAÑEQUE, F.; RODRÍGUEZ BADA, M.A. La RSE en la gran empresa familiar española. **Instituto de la Empresa Familiar**, Documento 155, 2009.

CHUA, J.; CHRISMAN, J.; SHARMA, P. Defining family business by behavior. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 23, n. 4, p. 19-30, 1999.

COHEN, T.; LINDBERG, R. **Survival and growth: management strategies for the small firm**. New York: AMACOM, 1974.

CRAIG, J., GREEN, M., MOORES, K. Family business leadership: A stewardship and agency life cycle perspective. In: ANNUAL WORLD FAMILY BUSINESS RESEARCH CONFERENCE, 14., 2003, Lausanne. Poutziouris, P. Z., Steier, L. P. (Ed.), **New frontiers in family business research - The Leadership Challenge**. Lausanne, IFERA, 2003.

CHRISMAN, J.; CHUA, J.; LITZ, R. Comparing the agency costs of family and non-family firms: conceptual issues and exploratory evidence. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 28, n. 4, p. 335-354, 2004.

DAVIS, P. Realizing the potential of the family business. **Organizational Dynamics**, v. 12, n. 1, p. 47-57, 1983.

DONALDSON, L; DAVIS, J. Teoría de "stewardship" or teoría de la agencia: CEO governance and shareholder returns. **Australian Journal of Management**, v. 16, p. 49-64, 1991.

DONNELLY, R. G. The family business. **Harvard Business Review**, v. 42, p. 93-105, 1964.

GALLO, M. A.; VILASECA, A. Finance in family business. **Family Business Review**, v. 9, n. 4, p. 387-401, 1996.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. A financial perspective on structure, conduct, and performance in the family firm: an empirical study. **Family Business Review**, v. 11, n. 1, p.35-47, 1998.

\_\_\_\_\_; ESTAPÉ, M. La empresa familiar en el sector de alimentación y bebidas. In: \_\_\_\_\_. **La empresa Familiar**. Navarra: IESE, 1996. p.11-60.

GALVE GÓRRIZ, C. Propiedad y gobierno: la empresa familiar. **Ekonomiaz**, n. 50, p. 158-181, 2002.

GERSICK K. et al. **Empresas familiares: generación a generación.** México: Ed. McGraw-Hill, 1997.

HABBERSHON, T.; WILLIAM, M. A resource-based framework for assessing the strategic advantages of family firms. **Family Business Review**, v. 12, n. 1, p. 1-25, 1999.

HAMILTON, R.; FOX, M. The financing preferences of small firm owners. **International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research**, v. 4, n. 3, p. 239-248, 1998.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. **Science**, v. 162, p. 1243-1248, 1968.

LANSBERG, I. Managing human resources in family firms: the problem of institutional Overlap. **Organizational Dynamics**, v. 12, n. 1, p. 39-46, 1983.

\_\_\_\_\_; PERROVE, E.; ROGOLSKY, S. Family business as an emerging field. **The Best of Family Business Review**, v. 1, n. 1, p. 1-8, 1988.

LEVINSON, H. Conflicts that plague family businesses **Harvard Business Review**, Marzo/Abril, p. 134-135, 1971.

MILLER MOYA, L. M. Acción colectiva y modelos de racionalidad. **Estudios Fronterizos**, v. 5, n. 9, p. 107-130, 2004.

MISHRA, C. S.; MCCONAUGHY, D. L. Founding family control and capital structure: the risk of loss of control and the aversion to debt. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 23, n. 4, p. 53-64, 1999.

MORCK, R.; YEUNG, B. Agency problems in large family business groups. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 27, n. 4, p. 367-382, 2003.

OLSON, M. **The logic of collective action.** Harvard University Press, Cambridge, 1965.

OSTROM, E. **El gobierno de los bienes comunes.** La evolución de las instituciones de acción colectiva. Traducción de Iturbide Calvo, C.; Sandoval, A. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones

Multidisciplinarias, 2000.

\_\_\_\_\_. **Understanding institutional diversity.** Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2005.

\_\_\_\_\_. Reformulating the commons. In: BURGER, J.; \_\_\_\_\_; NORGAARD, R.; POLICANSKY, D.; GOLDSTEIN, B. **Protecting the commons: a framework for resource management in Americas.** Washington, DC: Island Press, 2001. p. 17-44. cap. 1.

\_\_\_\_\_. Ahn, T. K. **Foundations of social capital.** Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishers, 2003.

\_\_\_\_\_; GARDNER, R.; WALKER, J. **Rules, games and common-pool resources.** Michigan: University of Michigan Press, 1994.

SACCHETTI, S.; TORTIA, E. The internal and external governance of cooperatives: the effective membership and consistency of value. **AICCON, Working Papers 111/2012.** Bologna: Faculty of Economics, University of Bologna, 2012.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. A new framework for the economic analysis of cooperative firms: self-defined rules, common resources, motivations, and incentives. **EconomEtica Working Papers**, n. 21, p.1-25, 2010.

SALAZAR TERREROS, I.; GALVE GÓRRIZ, C. Empresa cooperativa vs. capitalista. ¿Afecta la forma de gobierno a la eficiencia productiva? **Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa**, v. 17, n. 3, p. 133-144, 2008.

SALVATO, C. Towards a stewardship theory of the family firm. Working. In: XI CONGRESO FAMILY BUSINESS NETWORK, 11., 2001, Finland. **Proceedings...**Helsinki, Finland, 2002.

SCHULZE, W. et al. Agency relationships in family firms: theory and evidence. **Organization Science**, v. 12, n. 2, p. 99-116, 2001.

\_\_\_\_\_; LUBATKIN, M.; DINO, R. Altruism, agency and the competitiveness of family firms. **Managerial and Decision Economics**, v. 23, p. 247-259, 2002.

SHANKER, M.; ASTRACHAN, J. Myths and realities: family business's contribution to the US economy - A framework for assessing family business statistics. **Family Business Review**, v. 9, n. 2, p. 107-122, 1996.

SHEPSLE, K.A. Studying institutions: some lessons from the rational choice approach. **Journal of Theoretical Politics**, v. 1, n. 2, p. 131-147, 1989.

TAGURI, R.; DAVIS, J. Bivalent attributes of the family firm. **Family Business Review**, v. 9, n. 2, p. 199-208, 1996.

TORTIA, E. **The firm as a common**. The case of accumulation and use of common resources in mutual benefit organizations. University of Trento, Departamento de Economía, Documento de Trabajo n. 12, 2011.

WARD, J.; ARONOFF, C. E. Managing family-business conflict. **Nation's Business**, v. 82, n. 11, p. 54-55, 1994.

WARD, J. Growing the family business: special challenges and best practices. **Family Business Review**, v. 10, n. 4, p. 323-338, 1997.

WESTHEAD, P.; COWLING, M. Family firm research: the need for a methodological rethink. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 23, n. 1, p. 31-57, 1998.

WINTER, M. et al. Tracking family business and their owners over time: panel attrition, manager departure and business demise. **Journal of Business Venturing**, v. 19, n. 4, p. 525-559, 2004.

## Notas

1 Entre estas estructuras se encuentran un grupo heterogéneo de empresas tales como: las cooperativas agrícolas, las firmas recuperadas por sus trabajadores, algunas PyMEs que se constituyen sobre la base de vínculos afectivos de sus socios fundadores, y ciertas empresas familiares. Entre sus características comunes, se encuentra la presencia de ciertos *objetivos paralelos al ánimo de lucro*, tal es el caso del énfasis en la mutualización de las acciones y resultados, el

desarrollo de una fuente laboral y de ingreso seguro para los miembros, y una visión de crecimiento futuro basada en mecanismos que resultan de complejos procesos de coordinación sostenidos sobre vínculos construidos intersubjetivamente

2 Bajo esta estructura formal la firma es "gobernada" por asalariados calificados llamados gerentes, y financiada por accionistas que no poseen en principio, la capacidad de afectar la toma de decisiones cotidianas de la firma.

3 Existe sobrada evidencia empírica que demuestra que cuando este tipo de firmas se acogen a una definición restrictiva, diseñan una estructura financiera que responde a los postulados teóricos de La Teoría del Orden Jerárquico. (AGRAWAL y NAGARAJAN, 1990; GALLO y VILASECA, 1996, 1998; HAMILTON y FOX, 1998; MISHRA y MCCONAUGHY, 1999; GALLO, TÀPIES y CAPPUYNS, 2004). En concreto, utilizan como último mecanismo de financiación a las fuentes externas, priorizando la reinversión de dividendos y préstamos particulares de miembros de la familia. Entre las causas que plantean estos trabajos para explicar dicho comportamiento, se encuentra el temor que poseen los socios familiares de la empresa de perder el control de las decisiones de la firma.

4 En varios países donde los procesos sucesorios generan una obligación tributaria a los socios familiares, las EF han logrado coordinar esfuerzos para que sus miembros se encuentren exentos de tributar, siempre y cuando se comprometan por un cierto período de tiempo a mantener el capital heredado de cada miembro familiar en el marco de la actividad productiva o comercial de la misma. Los períodos de tiempo, dependen de cada legislación pero varían todos aproximadamente entre los cinco y diez años.

5 El primero sostiene que las EF son poseedoras de ventajas competitivas generadas a partir de un uso propio y único de los recursos disponibles, adquiriendo de esta forma características identitarias y favorables. En el mismo sentido, el segundo enfoque sostiene que una proporción considerable de EF se caracteriza por conocimientos y rutinas organizacionales de tipo "introvertidas", priorizando los vínculos desarrollados "hacia adentro" de la firma (COHEN y LINDBERG, 1974; CASADO CAÑEQUE y RODRÍGUEZ BADA, 2009). En este contexto, mantener la empresa sin alta rotación de los agentes que la componen y sin someter a control de terceros extraños los mecanismos de gobernanza

internos, parecen ser los mejores instrumentos para evitar que la misma se estandarice en el mercado.

6 Dicho criterio es definido de la siguiente manera: “La familia comparte lo que tiene y reparte desde criterios de igualdad o necesidad. La igualdad entre los distintos miembros es reclamada desde la más temprana edad.” (LANDSBERG, 1983, p. 48)

7 Término acuñado por Shepsle (1989).

8 La consolidación de estos modelos teóricos, y de su predicción sobre la ineludible tragedia de los RUC, no se ha remitido estrictamente al ámbito académico, sino que ha tenido su correlato en el diseño de los lineamientos de política. Concretamente, entre las soluciones propuestas para evitar la sobreexplotación de los recursos se esgrimen: por un lado, la intromisión de un planificador centralizado en la administración del RUC, y por otro, la implementación de los criterios de mercado, especialmente de los derechos de propiedad privada.

9 La modelización a través de este tipo de juegos, implica reglas que se componen de dos tipos de elementos: en primer lugar aquellos que reproducen “situaciones del mundo físico” entendidos como inmutables por las acciones de los agentes; y por otro lado los “componentes deónticos” que son resultado de la construcción institucional y cuyas modificaciones implican cambios en la estructura de los juegos y por ende en el conjunto solución factible. (OSTROM, GARDNER y WALKER, 1994)

10 Se trata de instrumentos simples - más concretamente esquemas de decisión- que los individuos van desarrollando en la medida en que atraviesan diversas experiencias. Se definen como una “[...] caja de herramientas de la que, de forma adaptativa, **[los individuos]** van sacando los mecanismos más adecuados para cada situación concreta” (MILLER MOYA, 2004, p. 123).



## Resumo

O campo do *design*, desde seu surgimento, negou a existência do artesanato e evitou qualquer contato possível entre os dois. Porém, a partir da década de 1980, o Brasil inicia uma aproximação que quebra paradigmas de conceito e da história de ambos. O artesanato passou a fazer parte de discussões no âmbito do poder público, privado e da academia. O avanço para ambos foi extraordinário, mas os resultados dessa iniciativa nem sempre são positivos. A história desse distanciamento ainda apresenta resquícios nos dias de hoje. Este artigo pretende: discorrer sobre essa história de distanciamento e aproximação, expondo os caminhos seguidos durante essa trajetória e os conceitos estabelecidos para definir *design* e artesanato; apresentar dois exemplos de intervenções de *designers* em empreendimentos de artesanato, relacionando os pontos de tensão caracterizados por benefícios unilaterais e, algumas vezes, verticais que espelham problemas

## DESIGN E ARTESANATO: FRAGILIDADES DE UMA APROXIMAÇÃO

Design and Handicraft:  
Fragilities of an Approach

Diseño y Artesanía:  
Debilidades de una Aproximación

Maíra Fontenele Santana (SEBRAE)\*

\*Graduada em Desenho Industrial com habilitação em Projeto de Produto e Programação Visual pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Trabalha no SEBRAE Nacional na carteira de artesanato. Tem experiência na área de incubação de empreendimentos econômicos solidários, com ênfase em artesanato e atua na coordenação de projetos voltados para o setor artesanal. Endereço: QNA 39 bloco A Ed. Debea apt 302. Brasília/DF. Email: mairafs05@gmail.com

históricos dessa relação; bem como promover reflexão no sentido de encontrar caminhos de uma relação colaborativa e harmoniosa.

## Palavras-chave

Artesanato. *Design*. Identidade.

## Abstract

Since its emergence, the design denied the existence of the handicraft and avoided any possible contact between the two of them. However, since the 80's, Brazil has started to approximate these subjects, leading to a paradigm shift in the concepts and history of both. Thus, the handicraft became part of several discussions in the public and private sector, as well as the academy. The progress of both areas was outstanding, though, the results of this initiative are not always positive; the legacy

of this gap still remains nowadays. This article intends to expatiate on this history of detachment and approach, showing the paths taken along the way, and also presenting two examples of designer's interventions in handicraft ventures, connecting the strain points featured by unilateral benefits and even vertical that mirrors historical problems of this relationship; and promoting the reflection to find new ways to a collaborative and harmonious relationship.

### Keywords

Handicraft. Design. Identity

### Resumen

El diseño, desde su creación, ha negado la existencia de la artesanía y evitado cualquier posibilidad de contacto entre los dos, pero desde la década de 1980 Brasil comenzó un enfoque que rompe los paradigmas del concepto y la historia de ambos. La artesanía pasó a formar parte de las discusiones del gobierno, del sector privado y de la academia. El avance para ambos fue extraordinario, pero los resultados de esta iniciativa no siempre son positivos, la historia de este distanciamiento todavía muestra restos de esta distancia hoy. En este artículo se propone discutir la historia de distanciamiento y aproximación, exponiendo los caminos seguidos durante la trayectoria y los conceptos establecidos para definir el diseño y la artesanía; presenta también dos ejemplos de intervenciones de diseñadores en emprendimientos de artesanía en relación con puntos de tensión caracterizados por beneficios unilaterales y algunas veces verticales que espejan problemas históricos de esta relación; y promueve reflexión para encontrar caminos de una relación colaborativa y armoniosa.

### Palabras clave

Artesanía. Diseño. Identidad

### Introdução

Desde seu surgimento, na Revolução Industrial, o campo do *design* traçou seu caminho distante do artesanato e foi ator na separação do trabalho intelectual para o trabalho mecânico. A história das origens do *design* no Brasil, também, segue similar trajeto de distanciamento e, em alguns momentos, até de negação. A aproximação começou na década de 1980 e partiu dos próprios *designers*. Até então, o artesanato no Brasil vivia da própria sorte e, somente na década de 1990, surgem as primeiras instituições de apoio ao artesanato, que ratificaram a reaproximação.

O artesanato seguiu sendo estudado por técnicos, acadêmicos e por representantes dos poderes público e privado. As instituições apoiadoras promoveram discussões com gestores de programas de artesanato, técnicos e estudiosos do assunto para organizar e classificar o artesanato brasileiro. Esses conceitos balizaram as ações dos gestores e devem servir como orientação para elaboração de políticas públicas e políticas de acesso a mercado. Dentre os conceitos, está o artesanato de referência cultural, que define o artesanato como aquele que sofre alguma intervenção de *designers*, o que legitima a aproximação. O Brasil já possui vários casos e resultados que conseguiram mudar a realidade de artesãos e *designers*. No entanto, ainda há interações com benefícios unilaterais, principalmente para o *designer* ou para o mercado, que espelha problemas históricos da relação entre os dois campos.

Os motivos do insucesso são comuns, mas fáceis de serem percebidos apenas por quem acompanha o desenvolvimento do artesanato. Há projetos de visibilidade nacional ou internacional com conflitos nos resultados, que não ficam aparentes apenas na apresentação do produto artesanal. Dessa forma, serão abordados, aqui, dois casos de interação entre *designer* e artesão que não tiveram bons resultados, pelo menos no que se espera para o desenvolvimento do artesanato e do artesão. Esses pontos de conflito ou de tensão,

que surgem no momento pós-interação, serão apresentados para abrir possibilidade de reflexão e, assim, encontrar alguns caminhos que acenem para o desenvolvimento de uma metodologia mais adequada para essa aproximação entre *designers* e artesãos.

## 1. O que é *design*?

*Design* é um termo, frequentemente, utilizado de forma indiscriminada. Ele é associado, principalmente, à forma e à inovação, sobretudo quando se pretende relacionar uma forma diferente – ‘Olha o *design* desse produto!’ – ou quando se quer fazer ligação às tendências ou à imagem pessoal – ‘*design* de sobancelha’, ‘hair *design*’. Essas utilizações do termo abordam a perspectiva estética que é apenas um aspecto de seu conceito.

O International Council of Societies of Industrial Design – ICSID, conselho internacional que protege e promove os interesses do profissional de Desenho Industrial, define *design* como

uma atividade criativa cuja finalidade é estabelecer as qualidades multifacetadas de objetos, processos, serviços e seus sistemas em ciclos de vida inteiro. Portanto, *design* é o fator central da humanização inovadora de tecnologias e o fator crucial de intercâmbio cultural e econômico. (ICSID, 2012)

O conceito do ICSID é o mais representativo no âmbito internacional e apresenta o *design* como uma atividade que deve criar produtos pensando em todas as suas interfaces, seu ciclo de vida e a relação do objeto com usuário e sociedade, sem apresentar o aspecto estético como foco principal do designer.

A expansão do *design* suscitou diferentes pontos de vista e, conseqüentemente, diferentes conceitos. Löbach (2001) salienta que, para falar sobre *design*, é necessário levar em consideração alguns pontos. Primeiro, é a postura do usuário sobre o que vem a ser *design*, aquele que se

importa com os objetos e não com a discussão sobre *design*, ou o que questiona a sua participação nos processos de planejamento ou de *design*. Segundo, é a visão do fabricante industrial para produção em série, em que o *design* é o emprego de meios estéticos para atrair os clientes. Terceiro, é a crítica marxista que coloca o *design* como uma droga milagrosa que encobre o baixo valor utilitário da mercadoria a fim de aumentar as vendas, ou seja, o seu valor de troca. E, por último, a visão do *designer* que se coloca como “solucionador” dos problemas dos usuários e fabricantes.

Em 2007, o *designer* Philippe Starck, em uma palestra intitulada *Por que design? (Why Design?)*, abordou os diferentes conceitos e, de maneira pouco acadêmica, categorizou três tipos de *designer*:

Um deles, podemos chamar de “Design Cínico”, que é o design inventado por Raymond Loewy nos anos 50, que diz, o que é feio é uma venda ruim, *La Laideur se vend mal*, o que é terrível. Quer dizer que o design deveria ser apenas uma arma para marketing, para o fabricante fazer produtos mais sexy, e, assim, vender mais, isso é besteira, é obsoleto, é ridículo. Eu chamo isso de “Design Cínico”. Depois existe o “Design Narcisista”. É um designer fantástico que projeta apenas para outro fantástico designer. Depois há pessoas como eu, que tentam merecer existir, e que estão tão envergonhadas de fazer esse trabalho inútil, que tentam fazer de outra maneira, e elas tentam e tentam. Eu tento não fazer o objeto para o objeto, mas para o resultado, para o lucro do ser humano, para pessoas que irão usá-lo. Se nós pegarmos a escova de dente... Eu não penso sobre a escova de dente. Eu penso qual será o efeito da escova de dentes dentro da boca? E para entender qual será o efeito da escova de dentes na boca, eu preciso imaginar: quem é o dono da boca? Qual a vida do dono dessa boca? Em que tipo de sociedade esse cara vive? Que civilização criou essa sociedade? (STARCK, 2007).

Essa é a problematização que vive o sinuoso conceito de *design*. Seu entendimento é importante, principalmente, quando o *designer* se propõe a interferir no trabalho artesanal.

Devem-se considerar, como na definição do ICSID (2012), as multifacetadas do objeto e a sua relação com o usuário, a qual se expressa por suas funções. Como Löbach (2001) propõe, essas funções se tornam perceptíveis no processo de uso e possibilitam a satisfação de certas necessidades. Elas podem ser separadas em três categorias: função prática, função estética e função simbólica. A função prática refere-se aos aspectos fisiológicos de uso, em que cumpre um papel relacionado à sobrevivência do ser humano e sua saúde física. Essa função se preocupa com texturas, dimensões, formas. A função estética está relacionada aos aspectos multissensoriais que irão atuar no sistema nervoso e psicológico do ser humano. As características de materiais, texturas, cores, som estão envolvidos nessa função do objeto. A função simbólica está ligada às experiências e sentimentos do usuário e engloba os aspectos espirituais, psíquicos e sociais do uso, os quais envolvem as relações sensoriais que possam remeter às experiências positivas ou negativas do usuário.

Se o papel do *design* está voltado para a humanização inovadora de tecnologias e é fator crucial de intercâmbio cultural e econômico (ICSID, 2012), deve ser tanto na interação do usuário com o objeto, quanto na interação do produtor com o objeto produzido e na aproximação do produtor com o usuário e a sociedade, tendo a responsabilidade e o compromisso de diminuir a lacuna que provoca a alienação do trabalho e alienação do consumo.

## 2. O que é artesanato?

O artesanato não quer durar milênios nem está possuído da pressa de morrer prontamente. Transcorre com os dias, flui conosco, se gasta pouco a pouco, não busca a morte ou tampouco a

nega: apenas aceita este destino. Entre o tempo sem tempo de um museu e o tempo acelerado da tecnologia, o artesanato tem o ritmo do tempo humano. É um objeto útil que também é belo; um objeto que dura, mas que um dia, porém, se acaba e resigna-se a isto; um objeto que não é único como uma obra de arte e que pode ser substituído por outro objeto parecido, mas não idêntico. O artesanato nos ensina a morrer e, fazendo isso, nos ensina a viver. (OCTAVIO PAZ *apud* SEBRAE, 2010, p.17).

O artesanato, apesar de estar presente desde os primórdios da produção de objetos, tem seu conceito amplamente discutido e categorizado no âmbito do poder público, privado ou acadêmico, principalmente a partir da década de 80 (NETO, 2007, p.02). Mesmo essas discussões tendo pouca relevância para os artesãos, estas são necessárias para que acadêmicos, técnicos e gestores compreendam melhor uma prática da qual estão distantes. Tais discussões terão importância para o artesão a partir do momento que forem elaboradas políticas públicas, estratégias de acesso a mercado e mapeamento de cenários mais específicos.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, com sua atuação também no artesanato, em vários países em desenvolvimento, conseguiu uma definição consistente sobre produtos artesanais:

Produtos artesanais são aqueles confeccionados por artesãos, seja totalmente a mão, com uso de ferramentas ou até mesmo por meios mecânicos, desde que a contribuição direta manual do artesão permaneça como o componente mais substancial do produto acabado. Essas peças são produzidas sem restrição em termos de quantidade com o uso de matérias-primas de recursos sustentáveis. A natureza especial dos produtos artesanais deriva de suas características distintas, que podem ser utilitárias, estéticas, artísticas, criativas, de caráter cultural e simbólicas e significativas do

ponto de vista social. (UNESCO, 1997 *apud*, BORGES, 2011, p.21).

Para além da definição do que vem a ser artesanato ou produtos artesanais, houve uma ampla discussão promovida pelo Programa do Artesanato Brasileiro do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – PAB/MDIC e pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE que gerou uma classificação das várias categorias de artesanato. Essa discussão resultou na Base Conceitual do Artesanato Brasileiro, publicado pela portaria nº 29, em outubro de 2010, pelo MDIC (BRASIL, 2010), e na publicação do Termo de referência do Programa SEBRAE de Artesanato em 2004, atualizado em 2010 (SEBRAE, 2010). Existem pequenas diferenças entre as duas publicações, mas, no geral, as categorias do artesanato são divididas em arte popular, artesanato tradicional, artesanato indígena, artesanato de referência cultural, artesanato conceitual e trabalho manual.

Arte popular é “o conjunto de atividades poéticas, musicais, plásticas, dentre outras expressivas que configuram o modo de ser e de viver do povo de um lugar” (BRASIL, 2010, p. 12). São os conhecidos mestres artesãos que produzem peças únicas, frutos da criação individual, com profundo compromisso com a originalidade, e que revela a identidade cultural regional.

O artesanato tradicional é o “conjunto de artefatos mais expressivos da cultura de um determinado grupo, representativo de suas tradições, porém incorporados à sua vida cotidiana” (SEBRAE, 2010, p. 14). Em geral, o artesanato tradicional é feito em família ou é característico de pequenas comunidades, em que o conhecimento é transmitido de geração em geração. Suas peças possuem grande valor por representarem a memória cultural de uma comunidade.

O artesanato indígena é “o resultado do trabalho produzido no seio de comunidades e etnias indígenas, onde se identifica o valor de

uso, a relação social e cultural da comunidade” (BRASIL, 2010, p. 28). O trabalho é coletivo e utilizado no cotidiano da vida tribal.

Artesanato de referência cultural “são produtos cuja característica é a incorporação de elementos culturais tradicionais da região onde são produzidos” (SEBRAE, 2010, p. 14). São produtos que sofreram alguma intervenção, seja de *designers*, arquitetos e artistas, para diversificar os produtos, dinamizar a produção, agregar valor, adequando às exigências do mercado.

Artesanato conceitual “são objetos produzidos a partir de um projeto deliberado de afirmação de um estilo de vida ou afinidade cultural. A inovação é o elemento principal que distingue este artesanato das demais categorias” (SEBRAE, 2010, p.14). Diferentemente do artesanato de referência cultural, em que o artista interfere na produção, neste caso, ele é o produtor, e utiliza o produto como afirmação de valores e estilo de vida.

O trabalho manual, “apesar de exigir destreza e habilidade, a matéria-prima não passa por transformação. Em geral, são utilizados moldes pré-definidos e materiais industrializados. As técnicas são aprendidas em cursos rápidos” (BRASIL, 2010, p. 14). Trata-se de ocupação secundária, sendo, muitas vezes, uma terapia ocupacional. As peças não possuem valor cultural e não há uma produção contínua.

Além dessas categorias, o Programa do Artesanato Brasileiro (BRASIL, 2010) considera, ainda, o artesanato de reciclagem, e o SEBRAE e o Programa do Artesanato Brasileiro discutem sobre produtos típicos e “industrianoato”.

Há pontos convergentes entre as categorias apresentadas, já que todos os produtos passam por transformação da matéria-prima, têm predominância de produção manual e possuem identidade cultural e local. Dentre as funções de produto apresentadas, a função simbólica do produto artesanal é a mais importante, pois vai além da sua forma, da sua funcionalidade e da sua matéria-prima. Esse artesanato revela uma história, seja de uma região, de uma família,

do cotidiano ou do próprio artesão. Cada peça recebeu uma atenção e um cuidado ao ser produzido, o que não pode ser dito de nenhum produto industrial, por mais que tentem vendê-lo como exclusivo. Este é o grande diferencial do artesanato.

### 3. História do *design* e do artesanato

O termo “design” surge depois da Revolução Industrial, marco das transformações dos modos de produção e de organização do trabalho. De acordo com Hobsbawn (*apud* CARDOSO, 2004), tal Revolução se refere, essencialmente, à criação de um sistema de fabricação que produz quantidades tão grandes e a um custo que vai diminuindo tão rapidamente que passa a não depender mais da demanda existente, mas gera o seu próprio mercado. A Revolução Industrial se caracteriza por quatro mudanças fundamentais na esfera da produção de mercadorias: aumento do tamanho das oficinas e fábricas, ampliação da escala de produção, expansão da produção seriada com moldes e mecanização e crescimento da divisão de tarefas com uma especialização cada vez maior da produção.

Em contraposição, a produção manufaturada acontecia em pequenas oficinas, nas quais havia o mestre artesão e os aprendizes, em que todos eram responsáveis por todo o processo produtivo e era possível desenvolver produtos personalizados. Com a Revolução Industrial, essas pequenas oficinas foram substituídas, como os ateliês de alfaiates que foram trocados pelas fábricas de tecidos e de vestuário, padronizando as escalas de tamanho das vestimentas. Essas pequenas oficinas não se extinguíram, mas, apesar de numerosas, representavam a minoria do volume produzido nos países industrializados.

O *design* surge como uma estratégia de ampliação dos lucros das indústrias:

Em vez de contratar muitos artesãos

habilitados, bastava um bom designer para gerar o projeto, um bom gerente para supervisionar a produção e um grande número de operários sem qualificação nenhuma para executar as etapas, de preferência como meros operadores de máquinas. A remuneração alta dos dois primeiros era mais do que compensada pelos salários aviltantes pagos aos últimos, com a vantagem adicional de que estes podiam ser demitidos sem risco em épocas de demanda baixa. Assim, a produção em série a partir de um projeto representava para o fabricante uma economia não somente de tempo mas também de dinheiro. (CARDOSO, 2004, p. 26).

O *design* era voltado para a eficiência da produção e ampliação do lucro. A produção era empurrada, ou seja, o *designer* projetava sem saber a real demanda do mercado, cabendo à empresa convencer o consumidor da necessidade e importância daquele produto.

O início dos estudos sobre *design* data da década de 1920, período modernista e, de acordo com Cardoso (2004), estes tendem a impor uma série de normas e restrições ao leitor, como ‘isto é *design* e aquilo não’, ‘este é *designer* e aquele não’, estabelecendo sua identidade a partir da inclusão de uns e exclusão de outros. Esses estudos concebem o *design* no isolamento entre o processo de concepção da ideia do produto e seu processo de execução e produção, o que alicerça a separação entre a fabricação artesanal e a mecanizada, e entre artesão e *designer*.

No Brasil, o *design* teve seu impulso na década de 1950, com o desenvolvimentismo e a rápida expansão da base industrial. Porém, o momento inicial popular do *design* é marcado pela criação da Escola Superior de Desenho Industrial - ESDI, no Rio de Janeiro, em 1963. A ESDI adotava a linguagem da Escola Superior de Design de Ulm, Alemanha, que seguia padrões estéticos modernista da Bauhaus, primeira escola de *design* do mundo que funcionou na Alemanha entre 1919 e 1933. O fenômeno de difusão das empresas multinacionais no pós-guerra cria o

chamado Estilo Internacional, que se difunde, também, no Brasil, em que se acreditava que todo objeto teria sua forma ideal e simplificada numa lógica funcionalista, padronizando e uniformizando os produtos, independente das questões culturais envolvidas. Seguindo essa tendência, a institucionalização do *design* no Brasil rompeu com o saber ancestral manifesto em nossa cultura (BORGES, 2011, p. 31), o que levou à desconsideração e desvalorização dos artefatos já produzidos e das técnicas difundidas pela cultura indígena, colonização de portugueses ou fluxos migratórios,

A forte expressão internacional da escola vanguardista Bauhaus e a internacionalização dos funcionalistas contribuíram para reforçar o antagonismo dos *designers* em relação ao artesanato. No entanto, o *design* começa a mudar sua perspectiva pelo mundo na década de 1960, sendo marcado, no Brasil, pelo Tropicalismo, quando os *designers*, de acordo com Cardoso (2004), abrem os olhos para o conhecimento tradicional e cultural brasileiro, combinando nacionalismo e internacionalismo, tradição artesanal e progresso industrial. Inicia-se, contudo, outra lógica de produção, ou seja, a produção puxada, em que o consumo do cliente é que determina a quantidade produzida, e o *designer* projeta a partir das “necessidades e desejos” do consumidor. Há preocupação em expandir a diversidade dos produtos e entender a lógica de consumo para ampliar o mercado. O *design* passa a desenvolver metodologias que busquem a resposta sobre as necessidades humanas e como estimular o desejo de consumo. Nessa época, surge, também, a formação de outro grupo que discute questões como tecnologias alternativas, *design* social, *design* participativo, conceitos que buscam a inserção do aspecto humano na produção, tecnologia e produto, tirando o econômico do foco direto.

No Brasil, apenas em meados da década de 1980, inicia-se um movimento de aproximação do *designer* e do artesão em busca da revitalização do artesanato, que se daria por

meio da preservação das técnicas produtivas que haviam sido passadas através de gerações e da incorporação de novos elementos, formais e/ou técnicos, aos objetos (BORGES, 2011, p. 45). Essas iniciativas começaram apenas pelo interesse individual dos *designers*, ainda sem instituições que promovessem essa interação ou que ao menos respondessem pelos anseios dos artesãos.

Apenas na década de 1990 é que surgem as primeiras instituições que deram suporte e promoveram o artesanato no Brasil. Em 1995, surge o PAB/MDIC, com atribuição de elaborar políticas públicas para o artesanato e atuar nos eixos principais: promoção comercial por meio de feiras e eventos nacionais e internacionais; mapeamento do setor artesanal pelo Sistema de Informação do Artesanato – SICAB; promoção de capacitação para artesãos e multiplicadores com foco em empreendedorismo; e estruturação de núcleos de produção artesanal pelos PABs estaduais. Logo depois, em 1998, é implementado o Programa SEBRAE de Artesanato, com alcance nacional, objetivando levantar informações sobre o cenário do artesanato brasileiro e atuar na formação dos artesãos, em diversas áreas vinculadas ao empreendedorismo, e no acesso ao mercado, para o fortalecimento do negócio do artesanato. Outra instituição implementada no mesmo ano foi o programa Artesanato Solidário – ArteSol, no âmbito do Conselho da Comunidade Solidária, em Brasília e, em 2002, transformado em Oscip (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), quando teve sua atuação ampliada. O foco da ArteSol é no artesanato tradicional, buscando sua revitalização e valorização, promovendo formação e capacitação técnica em políticas emancipadoras que levem ao protagonismo do artesão, bem como desenvolvendo ações de apoio à comercialização. Com o foco na tradição, o ArteSol não incentiva a interação e a atuação do *designer* com o artesanato.

As instituições e programas citados foram, e ainda são, os mais relevantes para o cenário do artesanato brasileiro, apesar de terem surgido

outras tantas com foco em comercialização ou capacitação que, também, têm o seu valor. Essas iniciativas inserem o artesanato na pauta de políticas públicas, além de evidenciar a importância do setor para o cenário econômico brasileiro. Assim, o artesanato começa a contar com estratégias que visam sua qualificação e profissionalização diante de um mercado consumidor global.

#### 4. Divisão do trabalho e alienação

“O mais antigo princípio inovador do modo capitalista de produção foi a divisão manufatureira do trabalho, e, de uma forma ou de outra, a divisão do trabalho permanece o princípio fundamental da organização industrial”, afirma Braverman (1987, p. 70). Essa divisão é caracterizada tanto pelo distanciamento entre o trabalho intelectual e o trabalho mecânico, quanto dentro do próprio trabalho mecânico, no qual as etapas do processo produtivo se segmentam a tal ponto que o operário não tem mais visão do todo e, como consequência, se aliena.

(...) o objeto que o trabalho produz, o seu produto, se lhe defronta como um ser estranho, como um poder independente do produtor. O produto do trabalho é o trabalho que se fixou num objeto, fez-se coisa, é a objetivação do trabalho. A efetivação é a sua objetivação. Esta efetivação do trabalho aparece ao estado nacional-econômico como desefetivação do trabalhador, a objetivação como perda do objeto e servidão ao objeto, a apropriação como estranhamento, como alienação. (MARX, 2010, p. 80).

O objeto se distancia do homem enquanto trabalhador, consumidor e usuário. Enquanto trabalhador, porque “o trabalho é externo ao trabalhador, isto é, não pertence ao seu ser, que ele não se afirma” (MARX, 2010, p. 82). Enquanto consumidor, porque seu poder de compra é determinado pela questão econômica, que é a

variável responsável por regular o mercado e o consumo (NASCIMENTO; TOBIAS, 2008). Na atual estrutura, o indivíduo é definido pelo seu poder de compra e “quanto mais objetos o trabalhador produz, tanto menos pode possuir e tanto mais fica sob domínio do seu produto” (MARX, 2010, p. 81), formando ciclos contínuos de alienação.

Há, ainda, o distanciamento pelo seu uso. Todo objeto tem uma interação com o ambiente, com o usuário e com a ação a qual se destina realizar. A tríade formada por esses elementos, usuário-objeto-ação, é chamada de *affordance*, termo criado por Gibson (apud BROCH, 2010) que pode ser entendido como as características de um objeto ou ambiente que intuitivamente provocam uma ação. Por exemplo, a forma de uma cadeira nos intui a sentar ou a subir, um lápis nos leva a escrever, ou marcar um livro, prender o cabelo ou matar alguém, mesmo que não seja o melhor objeto para executar a ação. Não há forma incorreta de imaginar essa interação; o que acontece com muitos objetos é que estes não são projetados prevendo os *affordances* e tornam a ação muito mais difícil de ser executada.

De acordo com Broch (2010), um adulto tem condições de inferir muito mais *affordances* do que uma criança, pela sua capacidade de abstração e percepção, mas também pelo seu conhecimento adquirido, podendo variar com objetos em diferentes ambientes, materiais e disposição espacial. Não há como ter um objeto com todos *affordances* universais, pois, além das características do objeto, as características culturais também são relevantes.

As tecnologias convencionais, produzidas e utilizadas pelos trabalhadores, de acordo com Dias (2009), além de serem orientadas pelos mercados dos países desenvolvidos, de alta renda, são irradiadas pelas empresas desses países e absorvidas de forma acrítica pelas empresas de países subdesenvolvidos. Para estes, as tecnologias convencionais que, a princípio, aparentam progresso, são consideradas “avançadas” tecnologicamente, só que geram maior esforço e despesa, pois não condizem com

os conhecimentos adquiridos e com a realidade cultural, tornando a ação muito mais difícil de ser executada. Utilizar uma tecnologia convencional, para o local o qual não foi concebida, aumenta o custo de qualquer atividade.

Diferente da Tecnologia Convencional, a Tecnologia Social, segundo Rafael Dias (2009, p. 02), “deveria ser adaptada à pequena escala, tanto no sentido físico quanto financeiro, o que favoreceria os trabalhadores e pequenos proprietários em geral, além de (...) permitir a plena utilização do potencial criativo do produtor direto”. Produzir para a realidade local, tendo como base os problemas reais e as referências culturais, amplia a quantidade de *affordances* comuns e gera mais eficiência e eficácia nos resultados, os quais não visam tão somente ao aumento da produtividade e do lucro, mas ao favorecimento do trabalhador.

Com a tecnologia social, a alienação do trabalho é quebrada. O trabalhador é protagonista no desenvolvimento da tecnologia social e se reaproxima do objeto enquanto trabalhador, consumidor e usuário. O objeto não é produzido para o lucro, tão pouco reforça o trabalho alienado, mas também reaproxima o trabalhador enquanto consumidor, pois adquire “poder de compra” para obter produtos que representem suas necessidades e/ou desejos. E, ainda, se reaproxima enquanto usuário, pois esses produtos apresentarão e cumprirão funções representativas para si.

## 5. Críticas à atuação dos designers: o que há de errado?

É cada vez mais comum a atuação de *designers* em empreendimentos artesanais, com o objetivo de interferir na produção e ampliar seu acesso ao mercado. O Brasil possui vários exemplos de sucesso na interação do designer com o artesão. É importante que o artesanato consiga transpor a barreira do acesso à informação e entre em contato com as discussões

que acontecem sobre sua atividade, com o usuário de seu produto, com os novos canais de comunicação, e transforme-se em sujeito da sua própria história, mesmo que seu trabalho seja uma atividade muito tradicional.

Os artesãos não estão numa redoma, imunes a qualquer influência exterior. Em interação com o mundo à sua volta, estão se transformando continuamente e, muitas vezes, transformando o seu próprio trabalho. Decidir, desde uma visão de fora, preservar algo a qualquer custo pode ser considerado uma espécie de condecoração à imobilidade e, portanto, à morte. (BORGES, 2011, p. 138).

O contato com o *designer* pode ser a ligação com essas novas experiências, possibilitando uma abertura para conquista da sustentabilidade do artesão, afastando-o da vulnerabilidade social, desde que a abordagem seja por meio de uma visão sistêmica. A relação deve se estabelecer a partir da troca de experiências, pautada na cultura e no trabalho, na formação para a cidadania, de forma que ajude o artesão a entender o mundo em que vive. Esse processo deve contribuir para a articulação de todos os campos dos saberes locais, regionais e globais, garantindo livre trânsito entre um campo e outro para a aplicação prática na vida diária. Abbonizio e Fontoura (2008, p. 2621) observam que a aproximação dessa atuação do *designer* com o artesão

com os princípios pedagógicos de Paulo Freire, se deve, primeiramente, pela semelhança – inicial – entre alguns de seus conceitos e idéias com aqueles anunciados e praticados “intuitivamente” por alguns designers em intervenções no artesanato. Destacam-se, como: abordagem participativa, seguir os desejos e aspirações dos envolvidos, respeito ao contexto social, identidade cultural e outros. (ABBONIZIO; FONTOURA, 2008, p. 2621).

As atuações dos *designers* podem vir por

interesse individual, por meio de instituições públicas, empresas, trabalhos acadêmicos. A instituição contratante ou solicitante tem responsabilidade pela forma de atuação do *designer*. As exigências impostas no contrato e as expectativas de resultados do projeto podem interferir nas suas escolhas de metodologia de atuação.

Com o intuito de apresentar os problemas comuns na atuação do *designer* em empreendimentos artesanais, serão apresentadas duas simulações de atuação baseadas em fatos conhecidos.

Imagine uma empresa brasileira que tem como eixo principal o comércio justo e solidário e o objetivo de apoiar pequenos produtores e artesãos no acesso a mercados internacionais. Para tal, a empresa atua na sensibilização sobre os conceitos do comércio justo, consultoria em logística e exportação, análise de mercado, aumento da produtividade e no desenvolvimento de produtos que atendam as exigências do mercado, mas não emite selo de certificação. Essa empresa possui parceiros internacionais que comercializam, em países da Europa, produtos brasileiros de comércio justo, e apresentam uma pesquisa das tendências do mercado internacional, como preferências de cores, tipos de objetos, dimensão e preço.

Com o acesso a essas informações, a empresa seleciona empreendimentos artesanais pelo país e desenvolve produtos baseados na pesquisa já elaborada. Dos empreendimentos selecionados, grande parte recebe, além de consultoria no desenvolvimento do produto, uma marca que parece cópia uma das outras ou a “cara do *designer*” que as desenvolveu. Além disso, os empreendimentos que receberam consultoria em desenvolvimento de produto, apesar de ficarem em cidades e estados diferentes, desenvolvem os mesmos tipos de produtos, em geral, brindes e pequenos acessórios.

Não é possível identificar pelos produtos apresentados, observando técnicas produtivas, formas, cores e grafismo, a região em que esses

produtos foram desenvolvidos ou, até mesmo, dizer que o produto é brasileiro, quanto mais perceber a identidade do artesão. Dessa forma, o produto artesanal que perdeu sua identidade cultural não pode mais ser considerado um produto artesanal. A empresa de comércio justo e solidário que busca, pelos seus princípios, oferecer uma vida digna através do trabalho para que o artesão alcance sua sustentabilidade, não alcança sua missão, pois descaracterizou e ignorou o produtor do processo. A comercialização acontece, a renda das comunidades aumentou, pois conseguiram espaço de comercialização para os empreendimentos, mas isto não pode ser caracterizado como artesanato ou como trabalho que emancipa o trabalhador, já que este atua como fornecedor para uma empresa internacional, sem autonomia na criação do seu trabalho.

A atuação em prol do crescimento do artesanato não pode ser apenas no discurso, o crescimento do setor envolve ações além da comercialização. Adélia Borges (2011) salienta que antes da atuação das instituições em prol do artesanato,

o principal agente indutor de mudanças nos produtos era o comprador que ia até as comunidades – e esse, muitas vezes, não tem escrúpulo, podendo encomendar réplicas de Mickey no meio do sertão. E o próprio fato de um item de uma produção vender e outro não já leva, naturalmente, a um redirecionamento da produção posterior. (BORGES, 2011, p. 139).

Alguns *designers* podem se apresentar como anjos que irão salvar o artesão de um purgatório que nem os artesãos sabem que estão. A salvação virá por meio de um produto, definitivamente não será um Mickey, mas será um belo produto com alto apelo estético. Mas, o que fazer com o produto, qual será o preço, onde comercializar, o que ele representa, há capacidade produtiva para atender as demandas? Que salvação é essa?

Agora imagine outro caso, um escritório de

*design* com profissional renomado que defende a transformação pelo *design* e está atuando com empreendimentos artesanais em municípios com alta vulnerabilidade social há alguns anos. Toda a equipe do escritório vai ao município, conhece a realidade e estabelece uma relação com a cultura local. Há um cuidado com o produto que está sendo desenvolvido e, também, com o que o mercado externo exige, pois a missão é gerar novas oportunidades econômicas e melhorar a qualidade de vida das pessoas.

Suponha que esse escritório atue durante 15 dias junto a uma pequena comunidade rural, no interior do país, e com baixo índice de desenvolvimento humano – IDH. Esse projeto possui equipe multidisciplinar, contando com *designers*, assistentes sociais, engenheiros, fotógrafos, arquitetos que realizam oficinas para melhoria e desenvolvimento de novos produtos. As oficinas promovem integração da equipe do projeto com os agentes locais, e os produtos desenvolvidos são, em sua maioria, objetos de decoração e apresentam estética contemporânea. Muitas promessas são feitas à comunidade, que fica mobilizada, cheia de esperança e com muita expectativa acerca do produto, uma vez que a solução, vendida pelo escritório, para os problemas do IDH baixo, principalmente relacionados a saneamento básico, virá de seu produto, agora comercial e de alto valor agregado.

Romantizar o trabalho social não deve ser requisito para que a comunidade possa aderir ao projeto. O tempo para qualquer mudança é longo, e os problemas de baixo IDH são estruturais e muito mais complexos de serem resolvidas do que apenas com a comercialização de artesanato.

O projeto, que dura em média 15 dias, mostra resultados, muitos resultados para o *designer* renomado. Ele abre espaços na mídia para divulgação do trabalho, participa de exposições, de eventos sobre *design*, no país e no exterior, aparece em diversas revistas, sem contar na visibilidade por meio das mídias digitais. O projeto possui alto apelo social e os objetos desenvolvidos são “inovadores” pela sua forma.

Poucas mudanças ocorreram na comunidade atendida, e nenhuma ampliação de renda, mas a carreira profissional do *designer* já conquistou muita visibilidade.

O produto em si não é muita coisa. Todo produto faz parte de um sistema que também precisa ser estudado, tanto o ambiente de seu uso quanto o ambiente de mercado, em que é necessário avaliar os custos envolvidos com a logística para comercialização dos produtos, as demandas de mercado, o preço, a capacidade produtiva e em quanto isso irá reverter para a comunidade, tanto economicamente quanto “humanamente”.

Um período curto de atuação ou desenvolver trabalhos pontuais apenas com os requisitos de mercado são fatores que não contribuem para capacitar os artesãos técnica ou politicamente. O caminho mais fácil, mais rápido e mais barato é ter o mínimo de contato com o artesão, o que pode ser feito na sala de um escritório. Os resultados serão belos produtos bem fotografados e bem apresentados em catálogos, mas que raramente sairão da folha de papel e da fotografia. O artesão não se apropriará da ideia e não haverá mudança positiva em sua realidade.

## 6. Considerações Finais

A aproximação do *design* com o artesanato precisa sempre ser ponderada, mesmo que em muitos casos tenha resultados positivos para os artesãos. É preciso cuidar para que a estrutura da alienação do trabalho não se repita, na qual a remuneração alta do *designer* é justificada por gerar uma baixa remuneração para o artesão e belos produtos para serem apresentados mundo a fora. O *designer* que atua com essa perspectiva é contratado/financiado por alguma instituição (exceto quando a atuação é pela universidade, nos casos de trabalho acadêmico sem projeto vinculado) e tem como objetivo dar subsídio para ampliação de renda dos artesãos. No entanto,

nesse caso, mantém-se a divisão das tarefas, em que o *designer* cria e o artesão produz, sendo que o primeiro, em muitos casos, tem uma remuneração muito maior do que o artesão.

É necessário emancipar o artesão. O trabalho do *designer* deve ser independente do processo de criação do artesão. As instituições de ensino superior de *design* precisam ver e se aproximar do trabalho fora do “chão de fábrica” e de grandes produções em série. As possibilidades de inserção no mercado do *designer* são diversas e a atuação em empreendimentos artesanais é um caminho cada vez mais real. O *designer* precisa ter subsídios para cumprir seu papel em qualquer caminho que escolher ou cenário que encontrar, caso contrário, ainda haverá muitos Designers Cínicos e Designers Narcisistas, como nos casos em questão.

Esses casos hipotéticos citados no artigo representam apenas dois modelos com fragilidades em sua atuação e, conseqüentemente, em seus resultados, mas existem outros exemplos de menor/maior proporção que também geram resultados negativos. Não é difícil encontrar empreendimentos artesanais que tenham resistência em receber um *designer*, pois já se frustraram com experiências que não deram certo. E arriscar novamente é quase inconcebível, cabendo ao próximo *designer* convencer que fará um trabalho diferente. Não é raro artesãos afirmarem que ‘promessa não enche barriga’, haja vista tantas tentativas que não geraram mudança para eles, mesmo que o trabalho tenha sido divulgado e diversas pessoas tenham interesse em adquirir os produtos.

A aproximação do *designer* e do artesão é importante para as duas partes, e deve ser entendida assim. A unilateralidade do trabalho inviabiliza a integração e a descoberta mútua, já que o *designer* faz seu trabalho sem conhecer a rotina e cultura do artesão, e este não percebe o que diferencia sua criação da criação daquele.

Segundo Adélia Borges (2011), o pressuposto básico da aproximação entre *designer* e artesãos deveria ser o respeito, que

é conquistado pela troca de conhecimento. O *designer* precisa se abrir para as virtudes do objeto, observá-lo com atenção, procurar compreendê-lo, perceber a riqueza e a criatividade ‘embutidas’ no trabalho que já foi realizado. Da mesma forma, o artesão precisa se abrir para conhecer e aprender sobre as variáveis de um objeto e do usuário e como fazer para que isso mude sua realidade. É importante planejar a atuação e ter metodologia específica. O trabalho empírico é comum, mas não pode ser assistemático; desenvolver uma metodologia também é aprender a descobrir.

A atividade artesanal é criativa. Ela não sofreu rompimento do trabalho intelectual, do trabalho mecanizado ou manual. O artesão é figura central no processo de criação, caso contrário, interrompe a produção dos novos produtos, visto que não há identificação com eles, pois teve sua capacidade de criar, imaginar e produzir tolhida. Por ser uma atividade criativa, o artesão não consegue se apropriar facilmente da ideia de terceiros, o que pode descaracterizar o artesanato e desconstruir a relação cultural dele com o produto. É preciso distanciar a produção artesanal dessa lógica de mercado de consumo, mas absorvendo para si os conhecimentos adquiridos pelos *designers*, relacionando as funcionalidades ao bem estar físico dos usuários.

O artesanato não pode ser avaliado apenas pelo objeto, pois esse produto possui alto valor simbólico quando está relacionado à história do artesão, da técnica, da matéria-prima, da comunidade e do produto, mesmo quando é artesanato de referência cultural. O produto que é projetado longe dos olhares do artesão, tornando-o mero fornecedor, não consegue alcançar o mesmo nível simbólico, apesar de conquistar valor simbólico maior que muitos produtos industriais.

Adélia Borges (2011, p.145) afirma, sabiamente, que “a intervenção adequada consiste, muitas vezes, em apenas ajudá-lo [o artesão] a ver, a aperfeiçoar aquilo que faz, mas sempre respeitando a sua essência”. O *designer* não deve se revestir de o detentor

do conhecimento, com o poder transformar a realidade, mas, apenas, como um agente com olhar externo, de preferência com uma equipe multidisciplinar, que irá aprender e apoiar no que for possível.

## Referências

- ABBONIZIO, M.; FONTOURA, A. M. Reflexões sobre as intervenções de design no artesanato sob a ótica dos Círculos de Cultura de Paulo Freire. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO EM DESIGN, 8., 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo; Associação de Ensino e Pesquisa de Nível Superior de Design do Brasil – AEND/Brasil, 2008. p. 2617-2626.
- BORGES, A. **Design + artesanato: o caminho brasileiro.** São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2011.
- BRASIL. Portaria nº 29 de 05 de outubro de 2010. Tornar pública a base conceitual do artesanato brasileiro, na forma de anexo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 192, p. 100 a 102. 06 de outubro de 2010. Seção 1.
- BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX.** 3 ed. São Paulo: Guanabara, 1987.
- BROCH, J. C. **O conceito de affordance como estratégia generativa no design de produtos orientado para a versatilidade.** 2010. 100 f. Dissertação (Mestrado em Design e Tecnologia) – Programa de Pós-Graduação em Design, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- CARDOSO, R. **Uma introdução à história do design.** 2 ed. São Paulo: Editora Edgar Blücher, 2004.
- DIAS, R. **Tecnologia social: atores sociais e medidas de PCT.** 2009. Disponível em: [http://www.ieham.org/html/docs/Tecnologia\\_Social\\_Atores\\_Sociais\\_Medidas\\_PCT.pdf](http://www.ieham.org/html/docs/Tecnologia_Social_Atores_Sociais_Medidas_PCT.pdf). Acesso em: 16 jun. 2012.
- INTERNATIONAL COUNCIL OF SOCIETIES OF INDUSTRIAL DESIGN. **Definition of design.** Disponível em: <http://www.icsid.org/about/about/articles31.htm>. Acesso em: 06 jun. 2012.
- LÖBACH, B. **Design industrial: bases para a configuração dos produtos industriais.** São Paulo: Editora Edgar Blücher, 2001.
- MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos.** São Paulo: Ed. Boitempo, 2010.
- NASCIMENTO, M. D. F. N.; TOBIAS, R. **Fatores que influenciam na decisão de compra e na fidelização do consumidor de vestuário feminino da loja espaço fashion.** 2008. Disponível em: [http://artigos.netsaber.com.br/resumo\\_artigo\\_9135/artigo\\_sobre\\_fatores\\_que\\_influenciam\\_na\\_decisao\\_de\\_compra\\_e\\_na\\_fidelizacao\\_do\\_consumidor\\_de\\_vestuário\\_feminino\\_da\\_loja\\_espaco\\_fashion](http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_9135/artigo_sobre_fatores_que_influenciam_na_decisao_de_compra_e_na_fidelizacao_do_consumidor_de_vestuário_feminino_da_loja_espaco_fashion). Acesso em: 17 jun. 2012.
- NETO, E. B. **O que é artesanato?** Curso artesanato Módulo 1, 2007. Disponível em: [http://www.fb.es.org.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=601&Itemid=216](http://www.fb.es.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=601&Itemid=216). Acesso em: 25 maio 2012.
- SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Termo de referência: atuação do Sistema SEBRAE no artesanato.** Brasília: SEBRAE, 2010.
- STARCK, P. Porque design? [vídeo]. In: **TEDtalk.** Gravado em março de 2007, Monterey, Califórnia, 17 min. Disponível em: <http://blog.ted.com/2007/12/04/starck>. Acesso em: 09 jun. 2012.





**O TRABALHO DOS CATADORES DA  
ASSOCIAÇÃO ENGENHO DO LIXO: ENTRE  
A NECESSIDADE ECONÔMICA E O  
DISCURSO DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL**

**The Work of Collectors from Associação Engenho do  
Lixo: Between Necessity and Economic Discourse of  
Environmental Awareness**

**El trabajo de los Pепенadores de la Asociación  
Engenho do Lixo: Entre la Necesidad Económica y el  
Discurso de la Consciencia Ambiental**

Augusto de Oliveira Tavares (IFSertão-PE)\*

\*Graduado em Ciência Sociais pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Especialista em Gestão Social do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Sociologia pela UFC. Professor do Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IFSertão-PE).

Endereço: Rua: General Raimundo Teles, 14, Granjeiro, 63.109-070, Crato/CE

Email: aotavares@hotmail.com

## Resumo

O texto analisa a maneira singular como os discursos de “consciência ambiental” repercutem no cotidiano de trabalho de um grupo de catadores de material reciclável e suas implicações ideopolíticas, num contexto de alta vulnerabilidade social. Como a reciclagem é capaz de diminuir o volume de resíduos no meio-ambiente, passa a ser facilmente vinculada à noção de consciência ambiental e melhoria da qualidade de vida. No entanto, as condições de vida e de trabalho de quem atua no início desse processo, os catadores, contradizem essa ideia. Esta pesquisa investigou o contexto em que se forma essa representação, interpretando as motivações que garantem a vitalidade deste discurso e estabelecendo um contraponto com a

dinâmica do trabalho de um grupo de catadores. Analisou-se, sobretudo, o significado que os catadores atribuem aos seus trabalhos e às questões ambientais. Para tal, além de pesquisa bibliográfica, utilizaram-se o método etnográfico inspirado em Clifford Gertz, combinado com observação participante e entrevistas. Articulando os conceitos de consciência e autonomia a partir de Paulo Freire e lançando um olhar crítico para a dicotomia inclusão-exclusão social, constatamos que a reciclagem, comumente vista como fator de disseminação de uma consciência ambiental (separar o lixo, reaproveitar), decorre mais de uma necessidade econômica do que de uma perspectiva de sustentabilidade. Nesse sentido, demonstrou-se que a situação de vulnerabilidade na qual se encontram os catadores é mais uma característica estruturante do sistema vigente do

que uma “falha”, e que o discurso da “reciclagem” e da “consciência ambiental”, no contexto investigado, acabam por justificar ou legitimar práticas que deveriam ser combatidas.

### Palavras-chave

Catadores. Consciência Ambiental. Autonomia.

### Abstract

The text examines the unique way how “environmental awareness” discourses reverberate in the daily work of a group of collectors of recyclable material as well as the ideological and political implications of these discourses in a context of high social vulnerability. How recycling can reduce the volume of waste in the environment becomes easily linked to the notion of environmental awareness and improving the quality of life. However, the conditions of life and labor of those who work at the beginning of this process, the collectors, contradict this idea. This research investigated the context in which form this representation, interpreting the motivations that ensure the vitality of this discourse and establishing a dynamic counterpoint to the work of a group of collectors. We mainly analyzed what meaning they attribute to their work and environmental issues. To this end, in addition to literature, we used the ethnographic method inspired by Clifford Gertz combined with participant observation and interviews. Articulating the concepts of consciousness and autonomy based on Paulo Freire and casting a critical eye to the dichotomy of inclusion-exclusion, we noticed that recycling, commonly seen as a factor in spreading environmental awareness (separate garbage, reuse), derives more an economic necessity than from a sustainability perspective. With that sense, it was demonstrated that the vulnerable situation in which it is the collectors is more a structural feature of the current system than a

“failure” and that the discourse of “recycling” and “environmentally conscious” in the context investigated ultimately justify or legitimize practices that they’re supposed to fight.

### Keywords

Collectors. Environmental Awareness. Autonomy.

### Resumen

El texto analiza de manera singular como los discursos de “consciencia ambiental” repercuten en el cotidiano del trabajo de un grupo de pepenadores de material reciclable y sus implicaciones ideológico-políticas en un contexto de alta vulnerabilidad social. Como el reciclaje es capaz de disminuir el volumen de residuos en el medio ambiente, se vuelve fácilmente vinculado a la noción de consciencia ambiental y a la mejoría de la calidad de vida. Sin embargo, las condiciones de vida y de trabajo de quién actúa en el inicio de ese proceso, los pepenadores, contradice esa idea. Esa investigación analizó el contexto en que se forma esa representación, interpretando las motivaciones que garantizan la vitalidad de este discurso y estableciendo un contrapunto con la dinámica de trabajo de un grupo de pepenadores. Se analizó, sobre todo, el significado que los pepenadores atribuyen a sus trabajos y a las cuestiones ambientales. Para ello, además de la investigación bibliográfica, se utilizó el método etnográfico inspirado en Clifford Gertz articulado con la observación participante y entrevistas. Articulando los conceptos de consciencia y autonomía desde Paulo Freire y lanzando una mirada crítica sobre la dicotomía inclusión-exclusión social, constatamos que el reciclaje, comunmente observado como factor de disseminación de una consciencia ambiental (separar la basura, reutilizarla), es resultado mucho más de una necesidad económica que de una perspectiva de sustentabilidad. En ese sentido, se demuestra que la situación de vulnerabilidad en

la cual se encuentran los pepenadores es más una característica estructurante del sistema vigente que una “falla” y que el discurso del “reciclaje” y de la “consciencia ambiental”, en el contexto investigado, justifican o legitiman prácticas que deberían combater.

### Palabras-clave

Pepenadores, Consciencia Ambiental, Autonomía.

## 1. Introdução

De acordo com a Lei 12.305/2010 (BRASIL, 2010), que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o ano de 2014 é o prazo limite para findar os lixões em todo o Brasil. Esse desafio é maior nos estados do Nordeste que concentra o maior número de lixões do país, perfazendo um total de 1.598, dos quais 300 encontram-se no Ceará.<sup>1</sup> A necessidade de extinguir os lixões impõe que os municípios desenvolvam políticas públicas voltadas para a coleta seletiva e a promoção da consciência ambiental. Paralelo a esses desafios, a Lei indica que os catadores estejam organizados em associações ou cooperativas e não mais nos lixões ou aleatoriamente nas ruas. Portanto, as políticas públicas de coleta seletiva e reciclagem devem incluir, necessariamente, o trabalho dos catadores.

Na Região Metropolitana do Cariri cearense e, mais particularmente, no município de Juazeiro do Norte, o problema do lixo ganha contornos específicos. Aquém do vertiginoso crescimento econômico<sup>2</sup>, a cidade não dispõe de aterro sanitário<sup>3</sup> e não há políticas públicas de promoção de uma coleta seletiva sistematizada. As estatísticas dos resíduos coletados e depositados no lixão são imprecisas, assim como os números da reciclagem e do trabalho dos catadores.

Existem, em Juazeiro do Norte, duas associações de catadores: a Associação Engenho

do Lixo, localizada na área mais central da cidade, e a Associação de Catadores e Catadoras de Juazeiro-ACCJ, que atua em torno do bairro Aeroporto. Nesta pesquisa, acompanhamos um grupo que variou entre 15 a 20 catadores mais diretamente ligados à Associação Engenho do Lixo, em torno da tentativa de mobilização e articulação para a criação de uma cooperativa. A opção pela Associação deve-se ao destaque que a mesma tem ganhado na região, nos últimos anos, em função das ações que realiza de “consciência ambiental”.<sup>4</sup>

Como o trabalho de catação contribui para diminuir o volume de resíduos sólidos no meio-ambiente, é comum associar de forma direta o trabalho dos catadores à noção de consciência ambiental, afinal estariam dando a destinação “ambientalmente correta” àquilo que a sociedade descarta. No entanto, na prática, podemos observar que o trabalho de coleta tem mais características de uma luta diária pela sobrevivência, sendo motivada fortemente pelo retorno econômico que a atividade pode gerar.

Tomando como critério a forma como os catadores se referem a si próprios, a reflexão que fazem sobre a importância de seu trabalho, o motivo pelo qual declaram coletar e o tipo de material que coletam, conseguimos estabelecer um parâmetro para avaliar a relação entre o seu trabalho e o discurso de consciência ambiental explícito e implícito nas suas falas, no contexto no qual ele é produzido.

A relevância da pesquisa vai além da projeção que o assunto tem ganhado nos últimos anos e se apoia na necessidade de as políticas relacionadas à gestão dos resíduos sólidos assumirem a valorização do trabalho dos catadores sem deixar de questionar o contexto no qual estão inseridos. Portanto, a questão é bem mais ampla do que formar associações ou cooperativas. É necessário refletir sobre os processos que produzem a estigmatização do catador, o que, em última instância, nos remete à crítica ao modelo de desenvolvimento econômico vigente e ao próprio sistema de

valores hegemônicos na sociedade. Nesse sentido, este trabalho pretendeu dar visibilidade às contradições que cercam os discursos da “reciclagem” e da “consciência ambiental” e oferecer subsídios para o seu confronto, lançando um olhar mais direcionado ao trabalho do catador, a fim de aprimorar o entendimento dos aspectos políticos, econômicos, culturais e subjetivos da atividade que realizam.

## 2. Delineamento metodológico

A preocupação central desta pesquisa foi a construção de um olhar para o cotidiano do trabalho dos catadores de material reciclável em Juazeiro do Norte, mais especificamente dos que fazem parte da Associação Engenho do Lixo, a fim de compreender a relação entre o trabalho que realizam e o discurso da consciência ambiental, bem como configurar o lugar social de origem desses agentes sociais.

Ao delimitar tal objeto de estudo, partimos do pressuposto de que o “real é relacional” (BOURDIEU, 1989, p. 28). Nesse sentido, para que se compreenda um determinado aspecto da realidade, é preciso situá-lo em um contexto, conferindo determinadas características aos agentes sociais que dele fazem parte. Dessa forma, o que o pesquisador tem diante de si são teias de relações estruturadas, às quais os agentes sociais atribuem significados.

Entendendo que a pesquisa social se concretiza como uma interpretação desses significados dentro de uma rede de relações, lançamos mão de uma abordagem etnográfica que se justifica pela própria natureza da investigação, uma vez que lidamos com processos socioculturais de um grupo. Sentimos a necessidade de valorizar o significado que os catadores atribuem à atividade que exercem e o que pensam sobre a reciclagem, tendo em vista o argumento da “consciência ambiental” que repercute na sociedade.

Inspirados em Clifford Geertz (1989 p.

13-41), nos apoiamos na ideia de cultura como “teia de significados” que são, continuamente, construídos pelos próprios sujeitos e só podem ser interpretados a partir do “universo simbólico” que o constitui e dá sentido. Assim, a abordagem etnografia é adequada ao propósito de interpretar os significados a partir das “teias” de relações que compõem o universo dos catadores.

Enquanto procedimento, a pesquisa englobou dois momentos. O primeiro foi resultado de, aproximadamente, um ano de contato com um grupo de catadores ligados à Associação Engenho do Lixo, fruto do trabalho desenvolvido por este autor como técnico da Incubadora Tecnológica de Empreendimentos Populares Solidários – ITEPS (UFC-Cariri)<sup>5</sup>, durante o qual se realizou uma observação etnográfica. Em um segundo momento, foram feitas entrevistas semiestruturadas com oito catadores ligados à Associação.

Recorremos, ainda, a fontes bibliográficas e documentais, buscando nos arquivos da própria Associação elementos que nos ajudaram a interpretar o “comportamento institucional”. No entanto, a principal fonte de informações foram os diários de campo produzidos durante a observação etnográfica, nos quais se registraram as percepções, experiências, detalhes do contexto, detalhes das falas, encaminhamentos etc.; ou seja, uma “descrição densa” (GEERTZ, 1989. p. 3-21) de tudo que se viveu, ouviu, sentiu e interrogou. A nossa postura metodológica foi orientada pelo entendimento de que o papel do pesquisador é tecer uma interpretação possível entre tantas outras interpretações. De acordo com o Geertz (1989), o pesquisador lida com

uma multiplicidade de estruturas conceptuais complexas, muitas delas sobrepostas ou amarradas umas às outras, que são simultaneamente estranhas, irregulares e inexplícitas, e que ele tem que, de alguma forma, primeiro apreender depois apresentar. (...) Fazer etnografia é como tentar ler (no sentido de “construir uma leitura de”)

um manuscrito estranho, desbotado, cheio de elipses, incoerências, emendas suspeitas e comentários tendenciosos, escrito não como os sinais convencionais do som, mas com exemplos transitórios de comportamento modelado. (GEERTZ, 1989. p. 20)

Entendemos, assim como o autor, que a cultura é um “contexto” e que sua interpretação decorre de uma descrição inteligível dos comportamentos, acontecimentos sociais, instituições, processos, promovendo um “alargamento do universo do discurso humano” (GEERTZ, 1989, p. 24) Nesse sentido, valorizamos mais o conteúdo e significado das falas dos sujeitos do que a cronologia de fatos.

O áudio das reuniões, assim como as entrevistas foram gravadas com a autorização expressa dos sujeitos e, posteriormente, transcritas a partir de uma categorização que visava a identificar: a) percepção de si mesmo como catador; b) identificação com o grupo; c) tipo de relação com a Associação; e d) discurso ambiental.

Nas entrevistas, não se utilizou um roteiro rígido, permitindo que, ao longo do diálogo, o pesquisador modificasse a ordem dos tópicos, acrescentasse ou incluisse questões a fim de valorizar a fala do entrevistado. Os mesmos foram identificados apenas pela idade, sexo e tempo com que trabalham na coleta de material reciclável. A transcrição incluiu o jeito de dizer, as pausas, entonações e omissões da fala dos sujeitos.

A seleção dos entrevistados não seguiu critério amostral ou probabilístico, uma vez que, sendo uma pesquisa social de caráter qualitativo, o que nos interessou foram as “representações, conhecimentos, práticas, comportamento e atitudes” dos sujeitos da pesquisa, como destaca Deslandes (2008. p. 48) Decidimos, de acordo com essa autora,

definir o número de sujeitos por inclusão progressiva (sem demarcar *a priori* o número de participantes)

que é interrompida pelo critério da saturação, ou seja, quando as concepções, explicações e sentidos atribuídos pelos sujeitos começam a ter uma regularidade de apresentação. (DESLANDES, 2008. p. 48).

Vale ressaltar que o presidente da Associação, que muito contribuiu com seus depoimentos para esta pesquisa, não consta entre os oito entrevistados, uma vez que ele se define como ex-catador e, de fato, já não coleta nas ruas, exercendo atividades mais administrativas e gerenciais da Associação.

Na análise dos dados, buscamos uma abordagem dialética que, segundo Minayo (2008, p. 24) “se propõe a abarcar o sistema de relações que constrói o modo de conhecimento exterior ao sujeito, mas também as representações sociais que traduzem o mundo dos significados”. Para interpretar a dinâmica das relações entre o trabalho do catador e o discurso da “consciência ambiental”, sem excluir o sujeito nem perder a noção da totalidade, adotamos uma abordagem que, como afirma a autora,

considera que o fenômeno ou processo social tem que ser entendido nas suas determinações e transformações dadas pelos sujeitos. Compreende-se uma relação intrínseca de oposição e complementaridade entre o mundo natural e social, entre o pensamento e a base material. Advoga também com a necessidade de se trabalhar com a complexidade, com a especificidade e com as diferenciações que os problemas e/ou ‘objetos sociais’ apresentam. (MINAYO, 2008, p. 25)

Assim, procuramos dar conta da complexidade das relações que envolvem o trabalho do catador no contexto em que se encontra em Juazeiro do Norte, face ao debate atual sobre reciclagem e consciência ambiental.

### 3. Marco referencial teórico

#### 3.1. A construção do “sujeito ecológico” e o discurso da reciclagem

Desde o início da década de 1990, tomando como marco a ECO 92<sup>6</sup>, o ideário ecológico passou a ser parte importante dos processos de constituição da identidade, como afirma a pesquisadora Isabel Carvalho (2007):

O sujeito ecológico alude simultaneamente a um perfil identitário e a uma utopia societária. Como podemos observar nas últimas décadas no Brasil, particularmente após 1992, este ideal ecológico, na medida em que se expande e conquista legitimidade, se oferece ao conjunto da sociedade como modelo ético generalizável para situar-se no mundo. (CARVALHO, 2007, p. 3).

Inicialmente restrito ao campo da militância dos ambientalistas ligado a ONG's ou universidades, o discurso do “ecologicamente correto” adentrou a esfera governamental e empresarial, passando a ser um argumento atual e legítimo para validar determinados gastos públicos, atrair votos e, no caso das empresas particulares, vender mais mercadorias, desde que apresentadas como “sustentáveis” ou “ecologicamente corretas”.

No entanto, a problemática da questão ambiental não sugere soluções fáceis, isoladas, subjetivistas e nem em curto prazo. Seu enfrentamento é fruto de ações políticas e exige uma profunda mudança de hábitos e mentalidades que repercutam em transformações estruturais concretas, ou seja, que mobilizem a sociedade e atinjam os setores políticos, jurídicos e econômicos. Discutir a reciclagem com foco na consciência ambiental implica em problematizar a produção de resíduos sólidos que, por sua vez, impõe a necessidade de repensar o próprio consumo. Segundo Layrargues (2002), hoje em dia

observa-se uma excessiva predominância da discussão a respeito

dos aspectos técnicos, psicológicos e comportamentais da gestão do lixo, em detrimento de seus aspectos políticos. A discussão conduzida pela educação ambiental está consideravelmente deslocada do eixo da formação da cidadania enquanto atuação coletiva na esfera pública, já que há um expressivo silêncio no que se refere à implementação de alternativas para o tratamento do lixo por intermédio da regulação estatal ou dos mecanismos de mercado. (LAYRARGUES, 2002, p. 2)

O autor também se refere à ausência de políticas públicas sistemáticas e específicas para lidar com a questão do lixo e menciona o trabalho dos catadores:

Além disso, a questão do lixo, nas suas variadas facetas, ainda não se tornou objeto de demanda social específica pela criação de políticas públicas, a exemplo das lutas socioambientais já consolidadas em alguns movimentos sociais. As dispersas e isoladas iniciativas de criação de cooperativas de catadores de lixo, por exemplo, ainda não alcançaram uma articulação ampla e coesa o suficiente para transformar essa atividade em política pública. (LAYRARGUES, 2002, p. 2)

Vale ressaltar que o texto de Layrargues foi publicado em 2002, ou seja, antes da promulgação da Lei nº 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e inclui, entre outros aspectos, a extinção dos lixões, a coleta seletiva, programas de educação ambiental e a necessidade de criação de cooperativas de catadores. No entanto, do ponto de vista das ações efetivas, pouco se avançou durante essa última década<sup>7</sup>, o que torna a citação atual e ainda desafiadora.

Segundo os estudos de Layrargues (2002), e Carvalho (1991, 2007), tornou-se hegemônico o discurso ecológico oficial, segundo o qual a questão do lixo é mais de ordem técnica do que

cultural. Entende-se que é possível promover o consumo sustentável pela combinação da reciclagem com tecnologias não poluentes. Essa postura critica o consumo insustentável e defende o consumo sustentável, mas não coloca em cheque a lógica do consumo. A reciclagem é vista como aspecto mais importante desde que inserida dentro da lógica do mercado, pois não contraria o consumo, pelo contrário, este poderá até ser ampliado sem culpa se os seus resíduos gerados forem “reciclados”. A esse respeito é ilustrativa a reflexão de Layrargues (2002):

o equacionamento da problemática dos resíduos sólidos tem sido enfocado apenas na reciclagem, a qual tem a capacidade de produzir um efeito ilusório, tranquilizante na consciência dos indivíduos, que podem passar a consumir mais produtos, sobretudo descartáveis, sem constrangimento algum, pois agora são recicláveis e, portanto, ecológicos. (LAYRARGUES, 2002, p. 6)

Assim, remeter o trabalho de quem lida com a reciclagem a uma consciência ambiental, pode ser um equívoco. Os sistemas econômicos fundados na visão de desenvolvimento tradicional criaram e reproduzem lógicas abstratas que favorecem o consumo, o descarte e o desperdício. Sem romper com essa ideologia, as práticas propaladas como “alternativas”, divulgadas pelos meios de comunicação, associações ou cooperativas, iniciativas empresariais, ONG’s, governos ou universidades, não conseguem se contrapor aos moldes e necessidades do modelo econômico vigente.

### 3.2. A dialética da inclusão-exclusão social

O uso da expressão “exclusão social” tornou-se comum na universidade, como também no jargão político e na militância social para se referir, geralmente, à situação de grupos ou indivíduos que não têm acesso aos bens materiais

ou simbólicos produzidos pela sociedade, sendo vítimas de estigmatização, preconceito, isolamento ou pauperização.

Embora sob esse rótulo estejam “uma série de manifestações que aparecem como fraturas e rupturas do vínculo social” (WANDERLEY, 2001. p.17), a ênfase do discurso sobre exclusão/inclusão social, normalmente, recai sobre o aspecto econômico.

A existência de diferentes significados e usos retóricos do termo indicam uma imprecisão conceitual que necessita ser revisitada, tanto do ponto de vista teórico quanto das práticas que ensejam. Não se trata de negar o conceito, mas de reconhecê-lo como fenômeno histórico-dialético que só pode ser compreendido como um processo contraditório. É nesse sentido que podemos afirmar que “[a] sociedade exclui para incluir e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão” (SAWAIA, 2001. p. 8)

Portanto, no caso dos catadores, nos parece mais adequado falar em “inclusão dependente”, para evidenciar que as condições econômicas, sociais, culturais e subjetivas na qual estão inseridos são resultados de um modelo de desenvolvimento econômico e não uma falha do mesmo. Ou seja, a informalidade, a precarização das relações de trabalho, os baixos rendimentos são fatores que contribuem para a lucratividade dos atravessadores, donos dos depósitos, usinas de beneficiamento e fábricas que trabalham com reciclagem. No mesmo sentido, as Leis, políticas públicas, ações governamentais ou não-governamentais e campanhas midiáticas, ao legitimarem a reciclagem como “direito” ou prática social, sem, no entanto, atentar para as condições de dignidade e autonomia dos catadores, os coloca não em uma situação de exclusão, mas sim de uma “inclusão perversa”<sup>8</sup>.

Nesse sentido, corroboramos com o pensamento de Sawaia (2001), segundo o qual

a exclusão é processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões materiais, políticas,

relacionais e subjetivas. É processo sutil e dialético, pois só existe em relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é um processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não tem uma única forma e não é uma falha do sistema, devendo ser combatida como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema. (SAWAIA, 2001, p. 9)

Portanto, recusamos a imagem do catador como alguém que está “excluído” da sociedade, precisando nela ser “incluído” e, nessa nova condição, estariam resolvidos os seus problemas. Algo diferente é entender que sua situação é fruto das características de uma sociedade que tem como princípio a desigualdade social. Dessa forma, a vulnerabilidade social dos catadores não compromete a lógica e a dinâmica do modelo de crescimento econômico vigente na região.

### 3.3. A consciência ambiental como autonomia

É ponto pacífico nos discursos sobre meio ambiente a importância conferida à “consciência ambiental”, mas tem sido complexo definir o que efetivamente significa o termo, ou ainda, o que é de fato “consciência”. Não nos interessa aqui entrar na imbricada discussão do conceito a partir das definições que possam vir a dar os dicionários e as reflexões no campo da sociologia, filosofia ou psicologia. A ideia de consciência que mais se aproxima com a proposta que defendemos articula-se com a perspectiva da autonomia em Paulo Freire (1996). Consciente, para nós, é o sujeito autônomo. Autonomia corresponde à capacidade de tomar decisões, de ser responsável pelos seus atos, de ter dignidade, de saber-se no mundo de maneira crítica. Portanto, não é algo que se recebe de alguém, é antes de tudo, um processo que se vivencia através de uma *práxis* libertadora.

Para além dos discursos fáceis e dos chavões midiáticos e até das versões simplificadas presentes nas cartilhas ou textos acadêmicos, defendemos a consciência ambiental como resultado de um processo constante de construção da autonomia, sempre atento às condições objetivas e subjetivas da condição humana. Nesse sentido, não haveria propósito em falar isoladamente de uma “consciência ambiental”, ao passo que eu não posso afirmar que alguém é consciente ambientalmente e inconsciente político. Consciência é sempre a consciência de si mesmo, do outro e do mundo.

Para Freire (1996), a autonomia está intrinsecamente ligada à ideia do ser humano de “Ser Mais”, ou seja, de uma busca constante e consciente de vivenciar o mundo, lutando por uma liberdade que o liberte do individualismo. Nesse sentido, ser consciente é igual a ser autônomo e implica na necessidade de estar atento e agir contra as práticas desumanizadoras que afetam a todos, bem como as condições para que essa prática se efetive.

Ainda apoiados em Freire (1996), postulamos que a capacidade de reflexão que permite fazer a leitura crítica da realidade é inerente a todo ser humano, não dependendo do grau de instrução formal, como fica claro nas palavras do autor:

Não há para mim, na diferença e na distância entre a ingenuidade e a criticidade, entre o saber de pura experiência feito e o que resulta dos procedimentos metodicamente rigorosos, uma ruptura, mas uma superação. A superação e não a ruptura se dá na medida em que a curiosidade ingênua, sem deixar de ser curiosidade, pelo contrário, continuando a ser curiosidade, se critica. Ao criticar-se, tornando-se então, permito-me repetir, curiosidade epistemológica, metodicamente ‘rigorizando-se’ na sua aproximação ao objeto, conota seus achados de maior exatidão. Na verdade, a curiosidade ingênua que,

‘desarmada’, está associada ao saber do senso comum, é a mesma curiosidade que, criticizando-se, aproximando-se de forma cada vez metodicamente rigorosa do objeto cognoscível, se torna curiosidade epistemológica. Muda de qualidade, mas não de essência. (FREIRE, 1996, p. 34).

Os catadores de materiais recicláveis, invariavelmente, têm um baixo índice de instrução formal, muitos são analfabetos ou semialfabetizados. Esse fator é, muitas vezes, relacionado como explicação para a dificuldade ou até mesmo impossibilidade do desenvolvimento de uma suposta “consciência ambiental”. Argumento facilmente debelado se levarmos em consideração a massa da população considerada instruída, inclusive com larga inserção no sistema de ensino formal, que é incapaz de reconhecer as implicações políticas de suas ações cotidianas.

Para nós, inspirados em Paulo Freire (1996), o processo de conscientização (ambiental, política, social...) é dialético e contínuo e se vivencia na *práxis* da humanização. Consiste na capacidade de fazer as “leituras de mundo” a partir do “seu mundo” de forma crítica. Para tal, é indispensável uma prática educativa transformadora que deve ser disseminada nas mais diversas ações dos órgãos públicos, privados ou do terceiro setor, desde que tenham como princípio ético a autonomia dos sujeitos.

A ideia de autonomia e consciência de Paulo Freire (1996) nos permite compreender que o desenvolvimento de uma “consciência ambiental” depende de um espírito de compromisso consigo mesmo, com o grupo e com a comunidade; o reconhecimento do espaço público e um autorreconhecimento da importância da sua participação, como sujeito histórico, na construção de sua própria trajetória de vida. Algo que costuma ser refutado como idealista, mas que, para Freire e para nós, é o que resguarda a esperança de uma transformação social.

#### **4. A relação entre o trabalho do catador da Associação Engenho do Lixo e o discurso da “reciclagem” e “consciência ambiental”**

##### **4.1. Caracterização e funcionamento da Associação de Catadores Engenho do Lixo**

A Associação Engenho do Lixo foi fundada em agosto de 2009 por um grupo de 20 catadores. Atualmente, a sua sede situa-se em um galpão alugado na Rua Pedro Cruz Sampaio, no bairro Juvêncio Santana, em Juazeiro do Norte.<sup>9</sup> Em conversa informal com o seu idealizador e atual presidente, foi-nos declarado que, apesar de só ter sido formalizada em 2009, o sonho de organizar uma associação já vinha desde 1999 com o trabalho realizado por ele e um grupo de quatro ou cinco catadores. Hoje, ele já não cata; divide-se entre administrar a Associação e manter a produção de mudas, atividade que realiza junto a Secretaria de Meio Ambiente e Serviços Públicos – SEMASP, através de um cargo comissionado na Prefeitura de Juazeiro do Norte. Além disso, costuma ser solicitado para proferir palestras em escolas e faculdades locais.

A Associação Engenho do Lixo tem ganhado projeção no cenário local. É sempre lembrada nos meios de comunicação pelo trabalho de coleta seletiva e consciência ambiental.<sup>10</sup> Entre as ações que lhe têm dado destaque, podemos citar a troca de material reciclável por mudas de árvores, além das palestras, visita de estudantes que vão conhecer o trabalho da Associação e a comemoração do Dia do Meio-Ambiente.

De fato, em sua sede, pode-se observar a presença de materiais que, normalmente, os depósitos de reciclagem não coletam<sup>11</sup> por não haver viabilidade econômica, como lâmpadas fluorescentes, pilhas, baterias de celular, tubos de imagem, embalagens Tetra Pak etc. A Associação, ainda, promove a limpeza das margens do Rio Salgado, uma vez por mês, e a troca de materiais recicláveis por mudas de árvores. Em torno dessas ações, divulga-se o trabalho de “consciência ambiental” desenvolvido pela Associação, o que tem conferido ao seu presidente alguns prêmios

e viagens para participar de eventos em outros estados.

Entretanto, a Associação não funciona conforme a estrutura organizativa formal, ou seja, não há contribuição mensal dos sócios, as funções da Diretoria e Conselho fiscal não estão definidos, assim como não há reuniões sistemáticas entre seus membros, eleições, nem Assembleias Gerais. A presidência é a única função de destaque e a sua atuação é de caráter personalista e assistencial.

Perguntados sobre a diferença entre vender o material para outros depósitos e para a Associação, obtivemos dois tipo de respostas dos catadores: dois afirmaram não ter diferença alguma, pois vendiam como em qualquer outro lugar, e os outros seis declararam receber alguns benefícios como “vales” (adiantamentos), almoço ou merenda, além de participar das festividades, como no depoimento abaixo:

Aqui, pelo menos a gente tem água, lanche e almoço, além das festinhas que ele faz pra gente de vez em quando e chama a gente (...) quando é assim... dia das mães, dia das crianças ou negócio do... como é...? do dia do meio-ambiente ou também quando vem gente de fora assim como vocês, aí tem... acontece coisas aqui que não tem nos outros depósito. (informação verbal)<sup>12</sup>

Percebemos que não há um sentimento de pertencimento à Associação por parte dos catadores. Para muitos, é apenas o local onde vendem os seus materiais e de onde recebem alguns benefícios. Ilustrativo desse tipo de relação é o depoimento de uma catadora ao se referir ao Presidente da Associação “ele é como se fosse o patrão da gente, mas ele trata a gente como família.” (informação verbal)<sup>13</sup>.

Essa representação do presidente da Associação como “patrão” esteve, também, presente nos depoimentos de outros entrevistados, seja de forma direta, como no trecho citado, ou de forma indireta quando mencionavam o ato de “fazer o pagamento”

ou “pedir adiantamentos em forma de vale”. A possibilidade de retirar “vales” para suprir necessidades imediatas parece ser uma prática valorizada entre os catadores e utilizada pelo Presidente como forma de vincular o catador. Em algumas reuniões que acompanhamos, o Presidente insistia que “não é correto o catador pegar vale aqui e depois desaparecer ou ir vender em outro lugar. Tem muitos que têm vale daqui e cadê que veio hoje? Não vem não... mas o vale ele quer” (informação verbal)<sup>14</sup>.

#### 4.2. A questão da consciência ambiental a partir da fala dos entrevistados

As entrevistas foram realizadas durante os meses de junho, julho e agosto de 2012. Foram transcritos, apenas, os trechos mais representativos dos aspectos relacionados: a) à autopercepção do catador; b) à importância que atribui ao seu trabalho; c) ao motivo que o levou a catar; d) à forma como lida com os seus próprios resíduos e d) à preocupação com o meio-ambiente.

Com relação à maneira como eles se percebem dentro do contexto do trabalho que realizam, dos oito entrevistados, cinco declararam não pensar mais em fazer outra coisa, expressando o desejo que a profissão seja mais reconhecida e tenha melhores condições de trabalho; dois disseram que não gostam de trabalhar como catador, que o trabalho é duro e o ganho é pouco, mas que também não veem outra opção; e uma afirmou que está o tempo todo procurando outra coisa, mas enquanto não aparece, continua catando. A esse respeito, foram representativas as falas de duas catadoras que se posicionaram de formas distintas:

Eu devo tudo ao lixo... depois que o meu marido morreu se não fosse isso aqui eu tava era lascada porque ele não me deixou nada, então dá para pagar o aluguel do quartinho que vivo com os meus meninos (...) graças a deus tão

tudo estudando e dá pra comer. Num dá pra muita coisa não, mas tem a bolsa também que recebo e já ajuda né. Juntando tudo dá pra viver, com a graça de deus e se deus quiser vai melhorar mais ainda o negócio aqui pra gente. (Informação verbal)<sup>15</sup>

E no polo oposto,

Aff! É muito ruim o... esse serviço... a gente veve suja é omilhada por aí, o povo olha pra gente assim...pensa que a gente é lixo também. O ganho num dá pra quase nada, só fica mesmo porque é o jeito, num tem outra coisa, a gente num sabe ler... E se for pra trabalhar im casa de família eu até vou... mas é muito pobrema, muita exigência e também querem explorar. Olha, eu já tentei vender roupa, aquele negócio de revista, mas num deu certo, deu não... porque pra nois é tudo mais difícel.... Tô procurando aí... assim que aparecer um negócio melhor (...) Mas no lixo eu num me sinto bem não. Muitas vezes eu penso em num vim mais. Os homi consegue tirar mais, mas eu que sou mulher, num dá não. Tô é devendo ainda. Mas se deus quiser eu ainda vou sair daqui. (Informação verbal)<sup>16</sup>

Sobre como valoram o trabalho que realizam, todos reconheceram que é importante. Seis destacaram, principalmente, a contribuição de retirar o lixo das ruas e fazer a reciclagem e dois mencionaram a importância quanto a estar trabalhando em vez de estar desempregado. Abaixo, registramos alguns depoimentos representativos dessas dimensões.

O nosso trabalho tira né, o lixo das ruas né, e num vai mais pro lixão não, vai pra fazer outras coisas, vai pra reciclagem. É importante sim, é importante. É porque, eu acho assim... se todo mundo ajudasse já separando né, em cada né, a gente não pegava tão misturado. Mas quase ninguém reconhece... Com o

nosso trabalho, acho que fica menos lixo né, fica melhor. (Informação verbal)<sup>17</sup>

Importância mesmo é que a gente num fica sem trabalhar... qualquer coisa a gente ta aqui né... é só sair catando e vender e quanto mais você catar mais dinheiro tem. Ficar sem trabalho é que ruim, catar num acho ruim não, é trabalho como outro qualquer. (Informação verbal)<sup>18</sup>

Quanto ao motivo que os levou a catar, as respostas foram variadas e extensas porque passaram a relatar as circunstâncias e dramas pessoais. Em todos os depoimentos, a necessidade econômica estava presente. Expressões como “é porque a gente precisa”; “pra sobreviver”; “porque não tinha outra coisa”; “foi o jeito” foram comuns nas entrevistas. Desemprego, baixa escolaridade, falta de profissionalização e dramas pessoais como morte, doença e vício foram os motivos mais relatados.

Perguntados sobre se separam o lixo na sua casa, no geral, eles responderam que sim, mas sempre relacionado ao valor econômico do material ou à possibilidade de um reaproveitamento pessoal. Em alguns depoimentos, podemos perceber que o valor de reaproveitar surgiu a partir do trabalho como catador, condicionado à necessidade, como indica o depoimento abaixo:

Eu mesmo, na minha casa a gente separa o que é lixo mesmo e o que não é. Ora, se eu mesmo coleteo, como é que eu num vou separar? Mas é muito pouco. Eu mesmo passo dia fora. Em casa, eu junto para depois vender, eu já trago é da rua e quando tem um monte eu levo pra vender. (...) Antes de ser catadora, eu num separava não, jogava tudo junto mesmo e botava na rua, também eu num trabalha com isso. (Informação verbal)<sup>19</sup>

Pudemos concluir, a partir dos depoimentos, que a quantidade de lixo produzido pelo catador é proporcional à sua capacidade

de consumo que tende a ser muito baixa. Percebemos que, no geral, eles não dão muita importância ao lixo produzido por eles mesmos. Vale lembrar que, de acordo com a metodologia definida para esta pesquisa, tivemos acesso apenas aos depoimentos coletados por meio das entrevistas, não tendo sido feita observação direta sobre como o catador lida com o seu próprio lixo no seu local de moradia.

As catadoras entrevistadas denotaram uma postura de melhor organização e asseio em relação à separação do material reciclável do que os homens. A esse respeito vale notar o que afirmou uma das entrevistadas: “Separo sim senhor, separo e lavo se tiver muito sujo, porque num pode juntar tudo sujo, senão junta bicho, rato, barata. A gente perde mais tempo, e quando vai vender eles nem fazem diferença, se tá limpo se não tá, mas eu continuo, porque é de mim”. (Informação verbal)<sup>20</sup>

Três catadores não compreenderam que a pergunta dizia respeito à forma como separam o lixo produzido por eles, em suas casas. Em suas respostas, fizeram menção ao fato de guardarem o material reciclável em casa ou de separar o que dá para reutilizar, como no depoimento a seguir:

Rapaz, é uma coisa... aquilo que vale a pena a gente separa. Tem coisa boa que a gente acha e ainda dá pra usar. (...) Assim uma bolsa dessas de escola que tava só suja, coisa que dá para consertar, uma cadeira, outra vez foi uma cadeira. Outro dia achei um chinelo que to usando até agora e já teve até uma boneca que dei pra mim filha. Mas é assim... a gente num pode comprar e quando acha alguma coisa mais diferente a gente fica. Antes, e ainda tem hoje, tem gente que faz é comer do lixo. Assim, quer dizer, a gente diz que come do lixo, mas é porque a gente ajunta, vende e com o dinheiro compra comida, é assim. (Informação verbal)<sup>21</sup>

No geral, as respostas indicam que, assim como nas ruas, em casa, os catadores só

separam o material que interessa para a venda. O papelão, por exemplo, atualmente, é item pouco valorizado no mercado da reciclagem e, para o catador, a quantidade que precisaria coletar para conseguir um valor significativo, forma um volume muito grande e não compensa o esforço; por isso, alguns se concentram na coleta apenas dos materiais mais lucrativos.

A esse respeito, registra-se a fala do presidente da Associação: “...hoje ninguém quer papelão nem de graça. Então hoje, o cara ligou pra mim perguntando se eu queria vinte toneladas de papelão, sabe a quanto? A quatro centavos. A quatro... E aqui nós somos obrigados a coletar, porque nós temos a questão ambiental”. (Informação verbal)<sup>22</sup>

Entre as pessoas ouvidas para esta pesquisa, o presidente da Associação é o único que faz referência espontaneamente à questão ambiental. Como dito anteriormente, a Associação Engenho do Lixo realiza, efetivamente, algumas atividades reconhecidas como de educação ambiental e, não meramente, comerciais, porém, não identificamos, durante a pesquisa de campo, uma adesão autônoma dos catadores a tais práticas. Em alguns depoimentos, o discurso sobre o meio ambiente e preservação ambiental até existe, mas é difuso e sem aprofundamento.

Referindo-se, especificamente, à limpeza das margens do rio Salgado, registram-se esses dois depoimentos: “Quando chama, a gente vai, né, limpar o rio. A gente tira muita coisa de lá. Até caixão de defunto eu já vi. Aí eu acho que a gente faz um trabalho que era pra ser da Prefeitura né, de limpar..., porque nem tudo que a gente tira dá pra vender”. (Informação verbal)<sup>23</sup>. O outro entrevistado afirma: “Não, nunca fui não. Como é? (...) Ah, já ouvi falar, mas nunca fui não (...) Porque não tenho tempo”. (Informação verbal)<sup>24</sup>

Quanto à contribuição do trabalho do catador para a preservação do meio ambiente, registramos os seguintes depoimentos:

É importante, porque é do planeta né..., da terra, evita a poluição, mas, a gente sabe que é importante, mas vou ser

sincero, a gente precisa é de... ganhar. Ele [referindo-se ao presidente da Associação] diz que é pra gente ganhar mais depois aí, com as coisas que vêm do governo... mas, para mim num dá pra ficar esperando não. Olha se eu vou ficar recolhendo o que num serve pra vender? Se pagar eu pego, quer dizer, se valer a pena eu pego (...) ele diz pra gente pegar, mas não é todo mundo que pega não, porque não vai ter serventia nenhuma pra gente, num vende, fica aí só entulhando. (Informação verbal)<sup>25</sup>

A gente escuta muito falar né, nas palestras, da importância da gente pro meio ambiente. Já vieram, já passaram filme mostrando o que tem por aí no mei do mundo sobre catador, sobre reciclagem. Mas se é tão bom, porque ninguém quer ser? Só sobra para quem é pobre lascado mesmo, que num tem outro mei de vida. (Informação verbal)<sup>26</sup>

Meio ambiente pra mim é a natureza né, e esse nosso trabalho ajuda né, que a gente tirar o lixo né, que se ficar por aí vai parar nos rios, fica entupindo os buero, então eu acho importante sim. Acho que o trabalho que a gente faz já ajuda sim nem que seja um pouquim. (Informação verbal)<sup>27</sup>

Interpretando os depoimentos no contexto em que foram produzidos, compreendemos que se depreende de suas falas as condições de heteronomia a que estão submetidos. A condição de extrema necessidade de sobrevivência condiciona suas “escolhas” limitando a liberdade. Para Freire (1987), toda forma de opressão, de relação verticalizada, hierarquizada, não dialógica, configura uma situação de heteronomia. Heterônimo é o sujeito, grupo ou povo que se encontra em situação de alienação e opressão, condição em que se perdeu a noção de si e do mundo. É quando, em vez de “ser para si”, torna-se “ser para outro” (FREIRE, 1987 p. 38).

Nesse sentido, vale refletir se a forma de organização dos catadores, seja em associações

ou cooperativas, bem como a assessoria de organizações governamentais ou não governamentais têm favorecido a construção da autonomia ou a reprodução de práticas heterônomas. Defendemos que a consciência ambiental não deriva espontaneamente do trabalho com a reciclagem, mas, outrossim, é resultado de um processo educativo voltado para a uma *práxis* libertadora que valoriza a ação política sem abrir mão do respeito à identidade dos sujeitos, envolvendo, ao mesmo tempo, ação e reflexão.

Nesse sentido, vale registrar o desabafo de um catador, em uma reunião na sede da Associação que teve como objetivo discutir a formalização da cooperativa.

Tanta gente que trabalha com reciclagem, é um trabalho bonito e tudo... A gente ver muitas instituições se dizendo que quer apoiar, mas o principal não estão cuidando que é a pessoa mesmo, em si. (...) Com relação a forma de trabalhar, trabalhar o psicológico das pessoas, se voltar para o bem... o bem deles mesmo, pessoal. Então, eu vejo isso como um problema grande em todo canto... porque tem o alcoolismo e outros problemas. O que as instituições só pensam é em formar cooperativa, se interessa bem nisso tudo, com o meio ambiente também. Mas, tão esquecendo o principal que é aqueles que fazem o trabalho para ter aquela produção. Então, eu não vejo muito empenho para resolver esse tipo de problema. Então, de que interessa esse discurso todo, que o trabalho nosso ajuda o meio ambiente e que tem que ter cooperativa... O quê que vai ajudar nós para esse problema que falei? (Informação verbal)<sup>28</sup>

Observa-se que, nesse depoimento, o catador chama a atenção para a necessidade de valorização do humano por trás do trabalho de reciclagem. Para além dos formalismos, demanda atenção para “a pessoa em si”. O que chama de

“trabalhar o psicológico das pessoas” remete a atenção à subjetividade. É o desabafo de quem não quer mais ser visto apenas como um número, um catador a mais, e recusa a condição de inclusão dependente que a sociedade lhe impõe. Representa, também, uma crítica às instituições que, ao fazer o “trabalho bonito”, tratam as pessoas como meros coadjuvantes do processo e não como sujeitos autônomos capazes de refletir sobre suas realidades e tomar suas próprias decisões.

## 5. Considerações finais

A atividade de coleta de material reciclável nas ruas de Juazeiro do Norte é uma atividade informal marcada por relações de heteronomia. Catadores nas ruas e nos lixões, trabalhando em condições de vulnerabilidade social, só existem porque a mesma sociedade que produz e consome, ainda não aprendeu a lidar com resíduos como parte desse processo, preferindo “ignorar” o seu destino e, conseqüentemente, as pessoas que, por necessidade, sobrevivem dele. Portanto, em vez de pensar esse modelo social como “excludente”, o percebemos como uma inclusão dependente e perversa.

“Lutando pela sobrevivência” como muitos mencionam em seus discursos, os catadores não agem como sujeitos autônomos, uma vez que só buscaram tal alternativa por fatores externos que os condicionam e nunca por uma vontade própria e autorrefletida. Mas, nem por isso estão “excluídos”, principalmente, quando recaem sobre eles os discursos oficiais sobre a importância do trabalho que realizam para o meio ambiente e a sociedade, bem como as iniciativas externas de organizá-los em associações ou cooperativas.

O funcionamento da Associação Engenho do Lixo revela características singulares que reforçam a heteronomia. A estrutura de poder interna não oferece espaço nas ações administrativas e gerenciais para que se

manifestem novas lideranças, e as ações de “consciência ambiental” que realizam não chegam a sensibilizar os catadores e, até agora, não produziram um impacto relevante no município.

A difusão de uma consciência ambiental entre os catadores através das ações da Associação não é efetiva. Entre eles, não há momentos de sociabilidade voltados para a reflexão quanto às questões ambientais, a não ser em momentos muitos esporádicos, e, geralmente, como uma iniciativa vinda de fora. Foi muito perceptível a dificuldade de mobilização, a rotatividade nas reuniões e a participação pouco ativa dos catadores nos encontros. Alguns, inclusive, pareciam se fazer presentes, apenas, pela insistência do presidente da Associação. Este é um dos únicos a articular o discurso da “educação ambiental” que, em nosso entendimento, parece muito mais uma forma de legitimar o trabalho da Associação a fim de conseguir doações, parcerias e financiamentos. Assim, as ações que desenvolvem têm mais um efeito simbólico do que resultados efetivos.

Para transformar essa realidade, é preciso muito mais do que se emocionar com as histórias de vida, organizar cooperativas e buscar estratégias alternativas de ganhar dinheiro com a reciclagem. Como nos orienta a perspectiva freiriana, são necessárias mudanças de pensamento, de cultura, de consciências, para que se possa construir um processo capaz de gerar mudanças significativas. Portanto, as políticas públicas para o setor só terão o caráter efetivo se arraigadas em princípios éticos que favoreçam ações concretas refletidas a partir das práticas cotidianas e tendo como foco a valorização do humano.

Por último, vale enfatizar que não foi nossa intenção saber se as práticas cotidianas dos catadores repercutem em um comportamento classificado como “ambientalmente correto”. Evidenciamos que a maneira como os catadores reproduzem, em suas falas, o discurso da consciência ambiental, deriva do contexto e circunstâncias em que estão inseridos. Admitimos

que a consciência ambiental não é independente de uma consciência de si mesmo e do mundo. Para Paulo Freire (1991), a conscientização não é um ato mecânico de compreensão racional da realidade e sim um processo dialético construído a partir de uma *práxis* libertadora, ou seja, como ação reflexiva e transformadora da sociedade e de si mesmo.

Esta abordagem nos insere em um contexto complexo de reflexões teóricas e práticas sobre a problemática do trabalho dos catadores e a consciência ambiental. No entanto, está longe de esgotar o tema, assim como aguçou o interesse de continuar perseguindo a temática em trabalhos futuros, seja aprofundando as reflexões aqui expostas ou explorando novos caminhos e ampliando a pesquisa para a região do Cariri, o estado do Ceará ou outros estados da Federação.

## Referências

- ASSOCIAÇÃO ENGENHO DO LIXO DE JUAZEIRO DO NORTE. Ata de Aprovação do estatuto, eleição e posse da Diretoria e do Conselho Fiscal. Juazeiro do Norte, 30 de Agosto de 2009.
- ASSOCIAÇÃO ENGENHO DO LIXO PROMOVE CAMPANHA DE RECICLAGEM E REFLORESTAMENTO EM JUAZEIRO. **Jornal do Cariri**. 17 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://www.cearaagora.com.br/noticias/interior/associacao-engenho-do-lixo-promove-campanha-de-reciclagem-e-reflorestamento-em-juazeiro>>. Acesso em: 07 mar. 2012.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: DIFEL, 1989.
- BRASIL. **Política Nacional dos Resíduos Sólidos**. Lei nº 12.305/2010. 2010. Planalto Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm). Acesso em: 20 jan. 2013.
- CARVALHO, I. C. M. **Territorialidades em luta:** uma análise dos discursos ecológicos. São Paulo: Instituto Florestal. Série Registros, n. 9, 1991.
- \_\_\_\_\_. Biografia e identidade: aportes para uma análise narrativa. **Ambientalmente sustentável**, São Paulo, ano II, v. 1, n. 3, p. 19-31, jan./jun. 2007.
- CATADOR É EXEMPLO DE CONSCIÊNCIA AMBIENTAL. **Diário do Nordeste**, 09 de fevereiro de 2009. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=613521>. Acesso em: 08 mar. 2012.
- CATAR MATERIAL RECICLÁVEL NÃO É MAIS MOTIVO DE VERGONHA. **Jornal do Cariri**, 20 a 26 de março de 2012. p. 8.
- CEARÁ CONTA COM 300 LIXOES. **Diário do Nordeste**, 02 de maio de 2010. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1132941>. Acesso em: 10 maio 2012.
- DESLANDES, S. F. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. In: MINAYO, M. C. S. et al. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 31-60.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1987.
- \_\_\_\_\_. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortes, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- GEERTZ, C. Uma descrição densa: por uma teoria interpretativa da cultura. In: **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989. p. 3-21.
- JUAZEIRO DO NORTE TEM 3º MAIOR PIB DO ESTADO. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 11 de Dezembro de 2012. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=900234>. Acesso em: 14 nov. 2012.
- LAYARGUES, P. O cinismo da reciclagem: o significado ideológico da reciclagem da lata de

alumínio e suas implicações para a educação ambiental. In: LOUREIRO, F.; LAYARGUES, P.; CASTRO, R. (Org.) **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 179-220. Disponível em: [http://www.semebrusque.com.br/bibliovirtual/material/ea/ea\\_pdf0005.pdf](http://www.semebrusque.com.br/bibliovirtual/material/ea/ea_pdf0005.pdf). Acesso em: 10 jul. 2011.

MINAYO, C. S. O desafio da pesquisa social. In: \_\_\_\_\_ (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 9-29.

MUDAS SÃO TROCADAS POR MATERIAIS RECICLÁVEIS. **O Cariri Ligado nas Notícias**. 27 de dezembro de 2001. Disponível: <http://ocarriligidonasnoticias.blogspot.com/2011/12/juazeiro-do-norte-ce-mudas-sao-trocadas.html>. Acesso em: 08 mar. 2012.

NOVAES, Washington. Eco-92: avanços e interrogações. **Estudos Avançados** [online], v. 6, n. 15, p. 79-93, 1992.

PESQUISA APONTA QUE APENAS 9% DOS MUNICÍPIOS FIZERAM PLANO DE GESTÃO DE RESÍDUOS. **Em.com.br Especial Rio+20**. Disponível em: [http://www.em.com.br/app/noticia/especiais/rio-mais-20/noticias/2012/08/03/noticias\\_internas\\_rio\\_mais\\_20,309859/pesquisa-aponta-que-apenas-9-dos-municipios-fizeram-plano-de-gestao-de-residuos.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/especiais/rio-mais-20/noticias/2012/08/03/noticias_internas_rio_mais_20,309859/pesquisa-aponta-que-apenas-9-dos-municipios-fizeram-plano-de-gestao-de-residuos.shtml). Acesso em: 11 mar. 2013.

SAWAIA, B. (Org.) **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes: 2001.

WANDERLEY, M. B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. (Org.) **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes: 2001. p. 16-26.

## Notas

1 Cf. CEARÁ CONTA..., 2010.

2 “O PIB de Juazeiro do Norte subiu 157%, entre 2004 e 2008. Saltou de R\$ 770 milhões para R\$ 1,986 bilhão. Foi o segundo maior crescimento entre os municípios do Estado no período, o que lhe propiciou duas colocações acima no *ranking* cearense, ultrapassando Caucaia (R\$ 1,952 bilhão) e Sobral (R\$ 1,702 bilhão). Em 2º lugar, atrás apenas de Fortaleza, continuou Maracanaú, com R\$ 3,121 bilhões de bens produzidos” (JUAZEIRO DO NORTE TEM..., 2012).

3 A maior parte dos resíduos sólido é depositada em um lixão a céu aberto na cidade vizinha, Caririçu. O lixo hospitalar é incinerado em uma empresa particular (FLAMAX). Atualmente, está em discussão a construção de um Aterro Sanitário Consorciado que receberá o lixo de nove cidades caririenses: Crato, Barbalha, Milagres, Farias Brito, Santana do Cariri, Missão Velha, Caririçu e Jardim. Depois de intensos debates entre as lideranças locais em torno de questões técnicas, estratégicas e políticas, ficou acordado que o aterro sanitário será construído na cidade de Caririçu.

4 São frequentes as matérias publicadas em jornal local e estadual que mencionam a Associação Engenho do Lixo, bem como as entrevistas em rádio e TV concedidas pelo seu presidente. Embora não seja a única Associação de Catadores da região, é a que consegue mobilizar o maior volume de material reciclável, cerca de 40 a 50 toneladas por mês. (Cf. CATAR MATERIAL RECICLÁVEL..., 2012).

5 De forma geral, as ações realizadas por Incubadoras Sociais, sobretudo as vinculadas às Universidades, estão fortemente ligadas aos princípios da Economia Solidária, tendo em vista a construção e o fortalecimento da cidadania. Na prática, o trabalho consiste em oferecer formação técnica e acompanhamento sistemático para grupos, associações ou comunidades que tenham como característica principal a condição de vulnerabilidade social. O objetivo foi apresentar um planejamento viável de inclusão social através da geração de emprego e renda alternativa aos mecanismos excludentes do mercado, respeitando e promovendo a autonomia do grupo, a fim de que, posteriormente, a incubação passe para uma nova fase ou não seja mais necessária, se o grupo tiver conseguido manter o empreendimento de forma autônoma com efetividade.

6 A ECO-92 foi uma Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento realizada entre 3 e 14 de junho de 1992, na cidade do Rio de Janeiro. O seu objetivo foi refletir sobre os graves problemas ambientais no mundo e buscar alternativas para conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação e proteção dos ecossistemas da Terra. Estiveram presentes representações governamentais de vários países além das ONG's envolvidas com o tema. O evento repercutiu no mundo todo, chamou atenção para o problema do aquecimento global e ajudou a difundir o conceito de desenvolvimento sustentável. (Cf. NOVAES, 1992).

7 Segundo pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), entre maio e julho de 2012, apenas 9% dos municípios brasileiros concluíram os seus planos de gestão de resíduos dentro do prazo legal; em 42% dos municípios estão em andamento; e nos restantes, 49% ainda não foram iniciados. (Cf. PESQUISA APONTA QUE APENAS..., 2013).

8 Sobre o conceito de "inclusão perversa", cf. Sawai, 2001.

9 A prefeitura de Juazeiro do Norte doou um terreno de 4.000 m<sup>2</sup> à Associação Engenho do Lixo para a construção de um galpão, a fim de abrigar a cooperativa de catadores da Região do Cariri que faria também o trabalho de coleta e reciclagem do óleo residual. O terreno ainda não foi tomado posse, segundo o presidente da Associação, por falta de recursos financeiros e questões burocráticas.

10 Exemplo disso são as chamadas das matérias publicas na imprensa local. Ver Associação Engenho do Lixo..., 2012; Catador é Exemplo..., 2009; Mudanças são Trocadas..., 2001.

11 Vale ressaltar que a guarda desses materiais exige licença especial dos órgãos ambientais por conter componentes de alta periculosidade à saúde e ao meio ambiente. A Associação Engenho do Lixo não tem esse licenciamento e nem condições de promover a destinação correta.

12 Entrevista concedida por um catador (60 anos) no dia 18 de julho de 2012 na Sede da Associação.

13 Entrevista concedida por uma catadora (54 anos) no dia 18 de julho de 2012 na Sede da Associação.

14 Relato do Presidente da Associação Engenho do Lixo em reunião no dia 12 de março de 2012 na sede

da Associação.

15 Entrevista concedida por uma catadora (54 anos) no dia 18 de julho de 2012.

16 Entrevista concedida por uma catadora (39 anos) no dia 11 de junho de 2012.

17 Entrevista concedida por um catador (23 anos) no dia 13 de junho de 2012.

18 Entrevista concedida por um catador (60 anos) no dia 13 de junho de 2012.

19 Entrevista concedida por um catador (54 anos) no dia 18 de julho de 2012.

20 Entrevista concedida por uma catadora (60 anos) no dia 6 de agosto de 2012.

21 Entrevista concedida por um catador (49 anos) no dia 19 de julho de 2012.

22 Relato do Presidente da Associação Engenho do Lixo em reunião no dia 18 de setembro de 2012, na sede da Associação.

23 Entrevista concedida por um catador (45 anos) no dia 11 de junho de 2012.

24 Entrevista concedida por um catador (49 anos) no dia 19 de junho de 2012.

25 Entrevista concedida por um catador (49 anos) no dia 19 de julho de 2012.

26 Entrevista concedida por uma catadora (39 anos) no dia 11 de julho de 2012.

27 Entrevista concedida por um catador (23 anos) no dia 13 de junho de 2012.

28 Relato de um catador em reunião no dia 18 de setembro de 2012, na sede da Associação.





**VALORES DO TRABALHO EM  
EMPREENHIMENTOS SOLIDÁRIOS:  
ESTUDO DE CASO ENTRE OS MEMBROS  
DE UMA COOPERATIVA DE COLETA E  
RECICLAGEM DE LIXO**

**Work Values in Solidarity Enterprises: a Case  
Study among members of a Garbage Recycling  
Cooperative**

**Valores del Trabajo en Organizaciones  
Solidarias: Estudio de Caso entre Los Miembros  
de Una Cooperativa de Reciclaje de Basura**

Virgínia D. Carvalho (UNIFAL/MG)\*  
Thaís Andrade Freitas (UNIFAL/MG)\*\*  
Ewerton Martinho Vilas Boas (UNIFAL/MG)\*\*\*

\*Doutora em Psicologia Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professora Adjunta da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL/MG).  
Endereço: UNIFAL-MG/Campus Varginha, Rua Celina Ferreira Ottoni, 4000, Padre Vitor. Varginha/MG. CEP: 37048-395.  
E-mail: virginiadcarvalho@gmail.com

\*\*Graduada em Ciência e Economia pela Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL/MG).  
Endereço: UNIFAL/MG/Campus Varginha, Rua Celina Ferreira Ottoni, 4000, Padre Vitor. Varginha/MG. CEP: 37048-395.  
E-mail: thaís\_2789@yahoo.com.br

\*\*\*Graduando do Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Economia pela Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL/MG).  
Endereço: UNIFAL/MG/Campus Varginha, Rua Celina Ferreira Ottoni, 4000, Padre Vitor. Varginha/MG. CEP: 37048-395.  
E-mail: ewerton.mvb@gmail.com

## Resumo

O estudo teve como objetivo analisar os valores atribuídos ao trabalho pelos membros de uma Cooperativa de Coleta e Reciclagem de Lixo, localizada no Sul de Minas Gerais e compará-los às concepções de trabalho propostas na economia solidária. O modelo da

Escala de Valores do Trabalho (PORTO; TAMAYO, 2003) foi tomado como base para a elaboração do roteiro de entrevistas e para a análise dos dados. Após a realização do mapeamento do perfil sociodemográfico dos cooperados, foram realizadas entrevistas junto a 12 respondentes. As informações obtidas foram tratadas por meio de análise de conteúdo. Os resultados apontaram

que a hierarquização de valores relativos ao trabalho por parte dos cooperados segue uma lógica distinta daquela proposta nos princípios da economia solidária. Enquanto os cooperados têm como principal prioridade os valores relacionados à estabilidade, a economia solidária propõe maior ênfase nos valores concernentes às relações sociais. As implicações práticas, limitações e principais contribuições do estudo são discutidas, com sugestões para futuras pesquisas.

### Palavras-chave

Valores do Trabalho. Empreendimentos Solidários. Cooperativa de Reciclagem de Lixo.

### Abstract

The aim of the study was to analyze the values assigned to work by members of a Garbage Recycling Cooperative located in southern Minas Gerais, Brazil, and compare them to the concepts of work proposed by the Solidarity Economy. The interview draft and the data analysis were based on the Work Values Scale model (PORTO; TAMAYO, 2003). A social-demographic form was applied to all the participants and the interviews were conducted with 12 respondents. Content analysis was performed to identify the work-related values. The results showed that the work-related values' hierarchy identified among the participants of the study does not follow the logical proposed by the Solidarity Economy principles. While the members of the cooperative have the Stability values as their main priority, the Solidarity Economy proposes greater emphasis on Social Relations values. The practical implications, limitations and main contributions of the study are discussed with suggestions for future research.

### Keywords

Work Values. Solidarity Enterprises. Garbage Recycling Cooperative.

### Resumen

El estudio tuvo como objetivo analizar los valores asignados a lo trabajo por los miembros de una Cooperativa de Reciclaje de Residuos, situada en el sur de Minas Gerais y compararlos con los conceptos de trabajo propuestos en la economía solidaria. El modelo de la Escala de Valores del Trabajo (PORTO; TAMAYO, 2003) se tomó como base para la elaboración de directrices para las entrevistas y el análisis de datos. Después de identificar el perfil demográfico de los miembros, se realizaron entrevistas con 12 informantes. Los datos obtenidos se procesaron mediante análisis de contenido. Los resultados mostraron que la jerarquía de los valores relacionados con el trabajo de la cooperativa sigue una lógica distinta a la propuesta en los principios de la economía solidaria. Mientras que la cooperativa tiene como principal prioridad los valores relacionados con la Estabilidad, la economía solidaria propone un mayor énfasis en los valores relativos a las Relaciones Sociales. Las implicaciones prácticas, las limitaciones y las principales contribuciones de este estudio se analizan, con sugerencias para investigaciones futuras.

### Palabras clave

Valores del Trabajo. Empresas Solidarias. Cooperativa de Reciclaje de Residuos.

### Introdução

As iniciativas relacionadas à economia solidária no Brasil, assim como em outros países, vêm experimentando um crescimento expressivo e adquirindo maior visibilidade, num processo cujo desenvolvimento se mostrou mais intenso a partir do final do século XX (GAIGER, 2006a; SINGER, 2006). Autores como Leite e Georges (2012) entendem que a emergência desse movimento relaciona-se a outros fenômenos tais como a globalização e a reestruturação da economia, com seus conhecidos impactos sobre o mercado

de trabalho, e tem representado uma alternativa para as classes trabalhadoras frente à situação de exclusão econômica. Singer (2001) e Gaiger (2012), entretanto, salientam que o movimento da economia solidária envolve aspectos que vão além da geração de trabalho, renda e melhoria das condições da vida, abarcando uma nova forma de gestão e um modo de produção e distribuição que se encontra alinhado às demandas sociais do entorno local.

Assumindo diferentes formas organizativas, os empreendimentos econômicos solidários têm em comum o fato de se inserirem em um campo cuja proposta se pauta por princípios, tais como os de solidariedade, mutualismo, cooperação e autogestão comunitária (SINGER, 2001; COUTINHO *et al.*, 2005; GADOTTI; GUTIERREZ, 2005). Algumas considerações vêm sendo tecidas, entretanto, a respeito das dificuldades enfrentadas por esses empreendimentos em contemplar a complexidade inerente à concretização de tais princípios (CAVEDON; FERRAZ, 2006; BARRETO; PAULA, 2009; LIMA, 2012). Embora seja reconhecida a importância de se avançar na superação desse desafio, não se pode ignorar o fato de que requer uma verdadeira mudança de cultura em relação às formas de organização tradicionais (LECHAT; BARCELOS, 2008).

Sendo o trabalho um elemento que ocupa posição central em empreendimentos dessa natureza (GAIGER, 2006b), entende-se que a compreensão das concepções acerca do trabalho, as quais embasam as ações dos sujeitos envolvidos em empreendimentos solidários, pode ser um aspecto relevante para se avaliar os limites e possibilidades colocados à referida mudança de cultura, uma vez que serão os princípios e crenças sobre as metas que desejam concretizar por meio do trabalho que irão guiar os comportamentos e escolhas desses atores no curso das atividades laborais (PORTO; TAMAYO, 2003). A mudança de uma postura competitiva para outra cooperativa demanda o conhecimento, a aceitação e a incorporação dos valores do

trabalho preconizados pela economia solidária.

Pautado nessas considerações, o objetivo do presente estudo foi analisar os valores atribuídos ao trabalho pelos membros de uma Cooperativa de Coleta e Reciclagem de Lixo, localizada no Sul de Minas Gerais, e compará-los às concepções acerca do trabalho que orientam a proposta da economia solidária. Buscou-se identificar em que medida os valores norteadores das atividades laborais desenvolvidas no âmbito do referido empreendimento se encontravam alinhados aos valores preconizados pela economia solidária. Conforme salientam Schwengber, Praxedes e Parra (2006, p. 145), a economia solidária comporta uma dimensão real, que envolve as experiências, os empreendimentos, os programas e as entidades de apoio, e outra dimensão que envolve o projeto político, sendo que “a distância a ser percorrida de uma dimensão a outra se converte em espaço de experimentação social, de negociação de interesses e conflitos, de construção da democracia, da afirmação de novos sujeitos políticos e de novos direitos”. Nessa vertente, a identificação e a conscientização acerca dos valores atribuídos ao trabalho pelos cooperados têm o potencial de contribuir para o debate que se estabelece nesse espaço em que se busca o estreitamento da distância entre as duas dimensões.

Uma vez que a pesquisa contemplou o tema valores do trabalho em um empreendimento solidário, uma contextualização acerca da economia solidária e uma revisão bibliográfica que aborda os valores do trabalho são os assuntos tratados a seguir. Após a exposição dos procedimentos metodológicos utilizados, são apresentados e discutidos os resultados da investigação e as considerações finais, com indicações para estudos futuros do tema.

## 1. A economia solidária

As cooperativas e associações, dentre outras formas de organizações autogestionárias,

têm se mostrado como empreendimentos que cumprem um papel social relevante, sendo regidas, principalmente, por princípios como solidariedade, cooperação, mutualismo e autogestão. Tais princípios encontram-se ancorados na economia solidária, a qual propõe avançar na integração e no intercâmbio de informações, produtos, serviços e valores, contribuindo para a consolidação de iniciativas que compartilhem desses princípios básicos (CARVALHO; PIRES, 2001).

Uma das causas do crescimento no número de iniciativas econômicas inseridas na proposta de uma economia solidária, de acordo com Azambuja (2009), se dá a partir da década de 1970, em que a crise do modelo taylorista-fordista de produção e o fim dos mecanismos de proteção social (previdência e serviços públicos), causado pelo avanço do neoliberalismo, produziram prejuízos às condições de vida dos setores mais pobres da população. Tais ocorrências teriam contribuído para impulsionar a organização de cooperativas populares e associações como alternativas de geração de trabalho e renda.

Entretanto, mais do que propiciar uma alternativa de trabalho e renda, a economia solidária objetiva a construção de um modelo econômico baseado em relações igualitárias, livre da exploração do trabalho e fundado na propriedade comum dos meios de produção. Assim, as atividades nos empreendimentos solidários devem ocorrer por meio de relações simétricas entre os atores sociais, o que implica o direito de participar igualmente dos processos de gestão e da distribuição de resultados (SILVA; OLIVEIRA, 2009). Por ter como característica prioritária, a realização de objetivos sociais, culturais ou políticos, a dimensão econômica tende a subordinar-se às demais (FRANÇA FILHO, 2004).

Dessa forma, os empreendimentos solidários devem se caracterizar pelas possibilidades de conferir uma mudança de caráter social às vidas de seus atores, na medida em que lhes permitirem participação nas decisões e um

constante aprimoramento profissional, próprios da prática de autogestão e que se apresentam como fundamentos que norteiam a proposta da economia solidária (BARRETO; PAULA, 2009).

Trata-se, portanto, de uma forma de economia que se propõe a lutar contra a hegemonia e a racionalidade do mercado e que, na consolidação de seus projetos, enfrenta alguns desafios, dentre os quais França Filho (2006, p. 59) destaca: a necessidade de superar a cultura política existente que promove o personalismo, o clientelismo e o assistencialismo, os quais obstaculizam o desenvolvimento de formas democráticas de gestão; a necessidade de profissionalização e qualificação dos envolvidos e; a estruturação de uma “gestão que combine eficiência técnica, legitimidade social e valores solidários e democráticos, mas concedendo prioridade a estes últimos e evitando os riscos de aprisionamento da dinâmica organizacional numa lógica de mercado”.

Observa-se que reside, no último desafio apontado, um aspecto que vem sendo discutido por outros autores. Holzmann (2012), por exemplo, pondera que, no cenário atual de crise do trabalho, os empreendimentos econômicos solidários têm se constituído mais como uma busca por geração de renda, tornando secundário o questionamento aos padrões capitalistas de organização do trabalho. Segundo o autor, em muitos empreendimentos não são identificadas práticas de igualdade de oportunidades para todos os membros e persistem a competição e a apropriação de saberes e do poder de decisão.

Castanheira e Pereira (2008) mencionam, também, a complexidade envolvida no estabelecimento de uma dinâmica recíprota no interior dos empreendimentos, tendo em vista que os indivíduos são educados em um sistema que os ensina a exercer a solidariedade apenas entre familiares e pessoas mais próximas, o que sinaliza para a necessidade de uma reeducação coletiva, visando à transição da organização competitiva à organização cooperativa. Nessa vertente, Alves e Salomão (2012, p. 365)

consideram que os processos educacionais ligados aos empreendimentos econômicos solidários devem se caracterizar por “uma educação libertadora, reflexiva, questionadora e dialógica”, e que a omissão dos trabalhadores, no que tange à manifestação em assembleias, “decorre da reduzida confiança nas suas possibilidades de intervenção e do fato de considerarem que a administração não é um problema de todos, aumentando a dependência de agentes externos e comprometendo princípios de autogestão e democracia” (ALVES; SALOMÃO, 2012, p. 370).

Assim, entende-se que a problemática dos valores que norteiam a atuação dos sujeitos envolvidos em empreendimentos solidários assume centralidade nesse contexto, uma vez que são os princípios e crenças sobre as metas que desejam concretizar por meio do trabalho que irão guiar os comportamentos e escolhas destes atores no curso das atividades laborais (PORTO; TAMAYO, 2003). Se a mudança de uma postura competitiva para outra cooperativa demanda o conhecimento, a aceitação e a incorporação dos valores preconizados pela economia solidária, tornam-se relevantes conhecer e discutir as possibilidades colocadas para que se comece a operar essa mudança, bem como os meios pelos quais ela pode ser viabilizada. Nesse aspecto, entende-se que a discussão empreendida pelos estudiosos dos valores relativos ao trabalho pode prestar valiosa contribuição.

## 2. Valores relativos ao trabalho

O trabalho, como elemento central na identidade social dos indivíduos, influencia diretamente na busca pela realização de metas pessoais; é atividade de importante função social para o indivíduo, pois, além de propiciar renda, se apresenta como uma base para sua inserção social (ROE; ESTER, 1999; PORTO; TAMAYO, 2008), o que torna compreensível o crescente interesse pelo estudo dos valores relacionados ao trabalho. No Brasil, tais estudos têm sido desenvolvidos

na busca de uma compreensão dos elementos motivacionais que influenciam tanto as escolhas dos sujeitos no trabalho, quanto a sua satisfação com as atividades e o seu comportamento produtivo (PORTO; PILATI, 2010).

Conforme Roe e Ester (1999), a maioria dos pesquisadores tende a assumir que os valores do trabalho derivam da estrutura geral de valores do indivíduo. Ros, Schwartz e Surkiss (1999) explicam que, assim como os valores humanos gerais, os valores do trabalho consistem em crenças relativas a comportamentos ou a fins desejáveis, sendo ordenados por uma hierarquia de importância, mas que se aplicam como princípios orientadores na avaliação de resultados e configurações de trabalho e na escolha entre diferentes alternativas de trabalho. Portanto, como os valores do trabalho se referem unicamente às situações de trabalho, eles são mais específicos do que os valores gerais.

No que tange à estabilidade da estrutura individual de valores, quer seja geral ou relativa ao trabalho, os estudos apontam que, embora tenda a ser estável, ela pode sofrer algumas modificações ao longo da vida em resposta a mudanças nas circunstâncias pessoais e sociais (ROKEACH, 1973; SCHWARTZ; SAGIV, 1995). Bardi e Goodwin (2011) argumentam que os valores podem ser modificados tanto automaticamente quanto por meio de um esforço consciente. Esses autores identificaram cinco fatores que podem facilitar a mudança de valores – *priming*<sup>1</sup>, adaptação, identificação, manutenção de consistência e persuasão direta – e discutiram como a cultura modera os efeitos de cada um desses facilitadores.

Quanto ao processo de transmissão de valores, Porto e Tamayo (2006, p. 152) consideram que este é “necessário para a formação dos valores do indivíduo e para a socialização dos membros do grupo social”, bem como envolve a transferência de informação entre indivíduos e grupos. Assim, a comunicação e a aprendizagem social, seja por meio de observação, condicionamento ou educação, são requeridas para a transmissão de valores, sendo esta realizada pelos pais,

professores, amigos, religião e mídia, dentre outros (CAVALLI-SFORZA, 1993; SCHÖNPFLUG, 2001), o que destaca a importância do meio na construção das prioridades axiológicas. Referindo-se especificamente aos valores do trabalho, Roe e Ester (1999) elencam como alguns dos canais por meio dos quais estes são difundidos, a literatura de gestão e os treinamentos, assim como as leis e convenções internacionais.

No intuito de identificar as estruturas de valores que orientam a ação dos indivíduos, várias teorias têm sido propostas no âmbito internacional. No campo específico do trabalho, Porto (2008) considera que existe pouco consenso, haja vista que os estudos na área têm se utilizado de modelos teóricos diferentes. No Brasil, alguns esforços já foram realizados no sentido de propor um modelo teórico para o estudo dos valores do trabalho, como é o caso da estrutura fatorial dos atributos valorativos e descritivos do trabalho (BORGES, 1999) e da escala de valores do trabalho (PORTO; TAMAYO, 2003).

Esta última foi desenvolvida e validada no Brasil, tomando como base a Teoria dos Valores Pessoais de Schwartz (1994) e o Modelo de Valores do Trabalho de Ros, Schwartz e Surkiss (1999). Considerando que as ações dos indivíduos para realizar cada tipo de valor têm consequências psicológicas, práticas e sociais, que podem ser conflitantes ou compatíveis com a realização de outros tipos de valor, Schwartz (1994) resumiu as oposições entre os valores pessoais gerais em duas dimensões bipolares, que contrastam os valores de Abertura à mudança e Conservação e os valores de Autopromoção e Autotranscendência. Assim, valores relacionados aos interesses individuais seriam opostos àqueles relacionados aos interesses coletivos (TAMAYO, 2007). Dessa teoria, Ros, Schwartz e Surkiss (1999) derivaram um modelo aplicado ao trabalho, composto por quatro dimensões de valores: Intrínsecos, Extrínsecos, Sociais e de Prestígio, os quais também se inscrevem em uma dinâmica de compatibilidade e conflito, de forma que os valores Sociais se opõem aos de Prestígio e os valores Intrínsecos se opõem aos Extrínsecos.

No desenvolvimento da Escala de Valores do Trabalho – EVT (PORTO; TAMAYO, 2003), foram identificados os mesmos quatro fatores, assim denominados:

- 1) Realização no trabalho que se refere à busca de prazer e realização pessoal e profissional, bem como de independência de pensamento e ação no trabalho, por meio da autonomia intelectual e da criatividade ; 2) Relações sociais que se refere à busca de relações sociais positivas no trabalho e de contribuição positiva para a sociedade por meio do trabalho; 3) Prestígio se refere à busca de autoridade, sucesso profissional e poder de influência no trabalho; e 4) Estabilidade, que se refere à busca de segurança e ordem na vida, por meio do trabalho, possibilitando suprir materialmente as necessidades pessoais. (PORTO; TAMAYO, 2003, p. 151).

Porto e Tamayo (2007) explicam que esses quatro fatores se mostram relacionados, em termos de conteúdo, às duas dimensões bipolares identificadas na Teoria de Valores Pessoais de Schwartz (1994). Assim, o fator Realização no trabalho associa-se, positivamente, à Abertura a mudança, por meio do trabalho autônomo e criativo, e o de Relações sociais à Autotranscendência, considerando-se que o trabalho favorece o alcance de relacionamentos sociais positivos e o bem-estar daqueles que são próximos e da sociedade. O fator Prestígio, por sua vez, relaciona-se à Autopromoção, no que se refere ao alcance de sucesso pessoal e influência social, e o de Estabilidade, à Conservação, à medida que representa a busca de segurança e manutenção do *status quo* por meio do trabalho.

Utilizada em vários estudos no Brasil (PASCHOAL; TAMAYO, 2005; PORTO; TAMAYO, 2006; PORTO; TAMAYO, 2007; RODRIGUES, 2008; BARRELLA, 2008; HOCH; ANDRADE; FOSSÁ, 2009; SILVA; MENDONÇA; ZANINI, 2010; CARVALHO; FREITAS; VILAS BOAS, 2012, dentre outros), seja por meio de aplicação da própria escala ou como modelo para estruturação de entrevistas, a EVT

tem se difundido na literatura de valores do trabalho. Numa proposta de aperfeiçoá-la, Porto e Pilati (2010) desenvolveram um estudo no qual apresentam uma nova versão, a EVTR (Escala de Valores do Trabalho Reformulada), a qual foi trabalhada com o objetivo de maior aproximação com a teoria de valores de Schwartz (1994). Assim, considerando-se a sólida fundamentação e a ampla aceitação da EVT, o presente estudo se propõe a utilizá-la como modelo na estruturação de sua estratégia de coleta de informações junto aos pesquisados, conforme descrito na sequência.

### 3. A construção da pesquisa

A presente investigação, que pode ser classificada, nos termos propostos por Vergara (2000), como uma pesquisa descritiva, realizada por meio de estudo de caso, envolveu os membros de uma Cooperativa de Coleta e Reciclagem de Lixo, localizada no Sul de Minas Gerais. Fundada no ano de 2004, com o apoio da incubadora tecnológica de cooperativas da prefeitura da cidade em que se encontra situada, a cooperativa conta com um total de 48 associados. As atividades dos cooperados são realizadas junto ao lixo recolhido pela prefeitura e consistem na coleta, separação, prensagem e venda do material reciclável às empresas de beneficiamento. Os cooperados são, em sua maioria, homens (60%), e a idade varia entre 18 e 62 anos. A renda familiar mensal oscila entre 1 e 2 salários mínimos para 68% dos respondentes, sendo que 26% relataram receber entre 2 e 3 salários mínimos. O nível de instrução predominante (74,4%) é o ensino fundamental incompleto, e o tempo médio de trabalho na cooperativa é de 4,9 anos.

A amostra, junto a qual foi realizado o levantamento de informações sobre os valores do trabalho, foi formada por 12 cooperados. Estes foram selecionados de modo a contemplar a diversidade de perfil dos cooperados, e o número de entrevistados foi definido com base nos critérios apontados por Manson (1996).

Segundo esse autor, na definição de uma amostra intencional para a realização de entrevistas, a coleta de dados pode cessar no instante em que o pesquisador perceber que alcançou um ponto teórico de saturação, *a theory-saturation point*, ou seja, o ponto em que as informações coletadas passam a se tornar repetitivas, não acrescentando nenhum novo dado à pesquisa.

No processo de coleta de dados foi utilizada, primeiramente, uma ficha sociodemográfica com vistas à caracterização do perfil da população envolvida. Para o levantamento de informações acerca dos valores atribuídos ao trabalho pelos participantes da pesquisa, foi adotado um roteiro de questões elaborado com base na Escala de Valores do Trabalho (PORTO; TAMAYO, 2003) e adotada a técnica de entrevista semiestruturada. As entrevistas foram, de maneira cuidadosa, planejadas e orientadas conforme o roteiro previamente elaborado, tendo sido gravadas com a autorização dos participantes, que assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, por meio do qual foram informados, dentre outros aspectos, sobre os objetivos da pesquisa.

Os dados coletados por meio da ficha sociodemográfica foram tabulados e analisados por meio de procedimentos estatísticos descritivos (média, desvios padrão e frequências), de forma a delinear o perfil da população envolvida. As entrevistas gravadas foram digitalizadas e submetidas à análise de conteúdo (BARDIN, 1977) estruturada com base nos fatores da Escala de Valores do Trabalho (PORTO; TAMAYO, 2003), anteriormente descritos, quais sejam: Realização no Trabalho, Relações Sociais, Prestígio e Estabilidade. A cada um desses fatores foi atribuída uma categoria e, a partir destas, foram estruturadas as subcategorias de análise, as quais se basearam tanto nas questões da EVT, quanto nas informações que emergiram das entrevistas. O processo de realização das análises de conteúdo contou com a colaboração de três juízes, e os resultados obtidos foram quantificados de modo a se obter as frequências que permitiram

caracterizar a hierarquia de valores representada na organização das categorias e subcategorias que se mostraram mais recorrentes nas falas dos entrevistados.

#### 4. Discussão dos resultados

Na apresentação dos resultados obtidos junto aos trabalhadores da cooperativa estudada, os entrevistados são designados como E1, E2,..., E12, no intuito de preservar suas identidades. A partir da análise de conteúdo das entrevistas, emergiram apenas três das quatro categorias da escala EVT, as quais em ordem decrescente, por frequência de observação, foram: Estabilidade, Relações Sociais e Realização no Trabalho (Quadro 1).

**Quadro 1 - Hierarquia de valores atribuídos ao trabalho pelos membros da cooperativa**

Categorias de valores	Definição	F	%
Estabilidade	“Busca de segurança e ordem na vida por meio do trabalho, possibilitando suprir materialmente as necessidades pessoais” (PORTO; TAMAYO, 2003, p. 151).	69	41,8
Relações Sociais	“Busca de relações sociais positivas no trabalho e de contribuição positiva para a sociedade por meio do trabalho” (PORTO; TAMAYO, 2003, p. 151).	59	35,8
Realização no Trabalho	“Busca de prazer e realização pessoal e profissional, bem como de independência de pensamento e ação no trabalho por meio da autonomia intelectual e da criatividade” (PORTO; TAMAYO, 2003, p. 151).	37	22,4
Total		165	100

Fonte: pesquisa de campo, 2012.

Legenda: F = Frequência

A maior frequência da categoria Estabilidade (41,8%) denota que os membros do empreendimento em questão buscam, prioritariamente, ou valorizam, primeiramente, em relação ao trabalho, a possibilidade de gerar renda e assegurar a subsistência, garantindo o sustento da família e uma vida digna, conforme enfatizado pelos entrevistados. A categoria de Relações Sociais (35,7%), embora não tenha sido apontada como a principal prioridade, se mostrou relevante e se colocou como prioritária à Realização no Trabalho (22,4%), categoria a que se atribuiu menor importância entre os cooperados. Não foi identificada qualquer manifestação relacionada à valorização da categoria Prestígio.

Uma comparação desses resultados com aqueles obtidos por Carvalho, Freitas e Vilas Boas (2012), que realizaram um estudo de publicações nessa temática, com o objetivo de identificar as percepções sobre os valores que devem nortear o trabalho no espaço de atuação dos empreendimentos econômicos solidários, proporciona algumas observações relevantes. Os referidos autores haviam identificado uma hierarquia segundo a qual os valores de Relações Sociais eram apontados como prioritários para a concretização do ideário econômico solidário, sendo seguidos pelos valores de Estabilidade e Realização no Trabalho, nessa ordem. Identificasse, portanto, certa distinção na hierarquização de valores relativos ao trabalho quando se comparam os resultados do empreendimento analisado e aqueles que se referem aos valores preconizados na proposta econômica solidária.

Tal distinção reside, principalmente, na inversão de prioridades entre as categorias de Estabilidade e Relações Sociais. Tomando, por outro lado, os aspectos comuns, tem-se a categoria Realização no Trabalho, representando os valores menos prioritários, e a categoria Prestígio, que não emergiu das análises. Entretanto, uma melhor compreensão dos resultados demanda um exame das subcategorias que descrevem as dimensões de valores, bem como das falas dos entrevistados, as quais elucidam as dificuldades

enfrentadas pelos cooperados e permitem identificar, inclusive, algumas contradições que se manifestam quando afirmam valorizar aspectos relativos às Relações Sociais, mas admitem a existência de sérias limitações em sua vivência.

Assim, iniciando o exame das subcategorias pelos valores relativos à Estabilidade (Quadro 2), observa-se que a Subsistência e a Geração de Renda apresentaram as frequências mais elevadas (37,7% e 26,1%, respectivamente). Tal resultado é compreensível, tendo em vista a situação social e econômica vivenciada pelos membros do empreendimento anteriormente ao seu ingresso e, também, o fato de que o trabalho realizado é precário e insalubre, tendo sido eleito por falta de melhores oportunidades de gerar renda e suprir necessidades materiais básicas, dentre elas, o sustento da família.

**Quadro 2 – Subcategorias dos valores de estabilidade**

Subcategorias	Definição	F	%
Subsistência	Possibilidade de suprir necessidades materiais básicas	26	37,7
Geração de Renda	Oportunidade de obtenção de trabalho e renda	18	26,1
Qualidade de Vida	Conquista de melhores condições de vida	13	18,8
Segurança	Trabalho que proporciona segurança financeira	12	17,4
Total		69	100

**Fonte:** pesquisa de campo, 2012.

**Legenda:** F = Frequência

Tais considerações podem ser ilustradas por algumas falas dos cooperados:

Ah... eu tava mexendo com construção civil, né? (...) Aí deu uns aperto e eu comecei a catar daqui, dali e fui vendo que o trem tava dando certo. Daí falei: ah... daqui não posso sair mais não, ué! (E4).

A primeira vez que eu vim trabalhar aqui... Meu Deus nosso! Eu não venho aqui nunca mais! (...) Aí outro dia eu vim, experimentei e fiquei até hoje.

Tem mais de dois anos que eu tô aqui. Não tem como. (...) Logo depois que eu comecei a trabalhar, começou a dar um dinheirinho e hoje vai indo, né? Então... (E3).

(...) Podendo tá criando minha filha que é meu mérito, minha vida (...) Podendo tá sustentando minha família, é tudo! (E11).

Quanto à Qualidade de Vida (18,8%), os entrevistados enfatizaram o quanto para eles é importante adquirir bens que propiciem melhores condições de vida e, também, a colocam em termos de Contribuição à Sociedade (uma subcategoria de Relações Sociais a ser discutida adiante) em relação ao desenvolvimento sustentável, que representaria a qualidade de vida em âmbito coletivo.

A Segurança (17,4%), por sua vez, expressa a valorização que é dada a um trabalho que possa garantir, de certa forma, estabilidade financeira, conforme descrito por um dos entrevistados:

Ah... o trabalho é muito bom porque quando chega o final de semana, o final de mês, assim, e você já vê que tem alguma coisa garantida, sabe que aquilo não vai acabar mais. Você sabe que vai voltar tudo de novo e a cada dia que vai passando você sabe que vai melhorando mais ainda. (E4).

Portanto, percebe-se que a valorização expressiva da Estabilidade por parte dos respondentes se encontra relacionada à situação de exclusão econômica experimentada por muitos deles antes de ingressarem na cooperativa, o que figura como uma razão para buscarem no trabalho, primeiramente, o atendimento a essas necessidades, e colocarem em segundo plano a realização dos valores concernentes às Relações Sociais. A propósito, um aspecto que cumpre salientar, no que se refere a esta última categoria, diz respeito ao fato de que a realidade vivenciada pelos membros da cooperativa nem sempre é condizente com o que eles afirmam valorizar, de

modo que os próprios cooperados reconhecem que precisam avançar em termos de cooperação, participação e convívio social.

Nota-se que, dentre as cinco subcategorias de Relações Sociais (Quadro 3), se destacaram, com a mesma frequência, a Contribuição à Sociedade (30,5%) e a Cooperação no Trabalho (30,5%). Tendo em vista a função do empreendimento estudado, a Contribuição à Sociedade é representada pelos benefícios sociais derivados da reciclagem do lixo, que foi uma questão muito enfatizada pelos entrevistados, que se mostraram conscientes do papel que desempenham socialmente, embora se ressintam por nem sempre obterem o reconhecimento desejado.

**Quadro 3 - Subcategorias dos valores de relações sociais**

Subcategorias	Definição	F	%
Contribuição à Sociedade	Colaboração para a mudança e o bem-estar social	18	30,5
Cooperação no Trabalho	Apoio e comprometimento entre os membros do coletivo	18	30,5
Democracia e Participação Efetiva	Relações de trabalho horizontalizadas, participativas e com tomada de decisão coletiva	12	20,3
Convívio Social	Manutenção de relacionamentos amigáveis no trabalho	11	18,7
Total		59	100

**Fonte:** Pesquisa de campo, 2012.

**Legenda:** F = Frequência

Quanto à Cooperação no Trabalho, diferentemente do que ocorre com a Contribuição à Sociedade, os participantes não a identificam plenamente em sua realidade cotidiana de trabalho, mas afirmam que gostariam que houvesse maior apoio e comprometimento entre os membros do coletivo.

Aqui a gente tinha que ter mais união...  
Ter mais respeito uns com os outros, daí

a gente se sente feliz e também trabalha, né? (...) Aqui é cada um por si! (...) Aqui é quase um engolindo o outro! (E2).

Eu acho que se tivesse mais união e o povo fosse mais humano, seria bem melhor! (E10).

Percebe-se que o individualismo ainda predominante torna o relacionamento competitivo e gera desconforto para os membros do grupo, os quais, em sua maioria, relatam desejar que a cooperação no trabalho se tornasse um valor presente e incorporado às práticas da cooperativa. Isto se relaciona, de certa forma, com o resultado obtido para a subcategoria Democracia e Participação Efetiva (20,3%), em que também foi identificada essa contradição, com a maioria dos entrevistados se posicionando favoravelmente à ideia de participação nas decisões, mas desejando, ao mesmo tempo, terem um líder que seja capaz de tomar as decisões e impulsionar o empreendimento. Os cooperados não se dão conta de que são eles mesmos os responsáveis por criar a mudança que desejam para as relações existentes no empreendimento. O posicionamento observado é de que identificam o problema como se ele estivesse no outro, como se a cooperação e a participação não fossem construções coletivas.

Tais resultados corroboram as considerações tecidas por Holzmann (2012) de que em muitos empreendimentos econômicos solidários não são identificadas práticas de igualdade de oportunidades para todos os membros, persistindo a competição e a apropriação do poder de decisão. Cabe, entretanto, refletir em que medida essas ocorrências seriam minimizadas se os membros de empreendimentos dessa natureza fossem educados para a cooperação e participação nas decisões e processos de gestão. Os cooperados vislumbram o que seria trabalhar dessa forma; entretanto, a realidade que conhecem e trazem de suas experiências anteriores é de um trabalho pautado nos princípios da heterogestão, o que

explica a dificuldade dos mesmos em sair desse modelo e ingressar numa proposta alternativa de organização do trabalho. Agravando esse quadro, a baixa escolaridade dificulta a identificação e questionamento dos padrões existentes por parte dos envolvidos.

O próprio Convívio Social (18,7%) no empreendimento reflete esse modelo, haja vista o relato constante das interações conflituosas existentes dentro da cooperativa, embora afirmem valorizar a manutenção de relacionamentos amigáveis no trabalho.

Acho que aqui tinha que ter mais união, mais respeito com as pessoas também e... ah, não sei... que é difícil, aqui é difícil viu! (...) Mas tem uns que é muito bom de lidar... (E2).

Apesar de tudo, o mais importante é a amizade né? (E6).

#### Quadro 4 - Subcategorias dos valores de realização no trabalho

Subcategorias	Definição	F	%
Reconhecimento	Reconhecimento e valorização do trabalho realizado	9	24,3
Satisfação no Trabalho	Trabalho significativo e gratificante para o trabalhador	9	24,3
Autonomia	Liberdade para tomar decisões relativas à forma de realização do trabalho	8	21,6
Iniciativa	Exercício da capacidade empreendedora	6	16,2
Ocupação do Tempo	Trabalho como um modo de ocupação do tempo	5	13,6
Total		37	100

Fonte: Pesquisa de campo, 2012.

Legenda: F = Frequência

Por fim, quanto à Realização no Trabalho, cinco subcategorias (Quadro 4) foram identificadas, dentre as quais se destacaram, igualmente, as de Reconhecimento (24,3%) e Satisfação no Trabalho (24,3%). Entende-se que a

principal razão para o fato de que ambas tenham sido mais frequentes é a natureza do trabalho. Sendo o trabalho com o lixo uma atividade árdua e insalubre, mas, ao mesmo tempo, com uma forte conotação ecológica, é de se compreender que os indivíduos valorizem e esperem o reconhecimento da sociedade pelo serviço que prestam e a satisfação pelo trabalho realizado.

Não obstante, eles apontam não obter o reconhecimento desejado e se sentem discriminados por trabalharem com o lixo, o que se afigura como uma grande frustração para o grupo, conforme é possível observar nos trechos que seguem abaixo:

Ah tá loco né? Quero ser reconhecida, porque o que a gente faz aqui, o que a gente pega, é difícil, não tem nenhum... Qualquer um que vem aqui não faz o que a gente faz não! Tem muitas pessoas que a gente fala assim que... “ah, trabalha na reciclagem. Credo! Que nojo! Como que você consegue?” Tipo... ah, eu consegui ué! (E2).

O negócio é que muitas vezes, muita gente não enxerga... Que numa loja, às vezes, vai comprar alguma coisa, tem até vergonha de falar que trabalha aqui. Eu chego e falo: trabalho lá no mundão do lixo! Porque que eu vou me envergonhar de uma coisa que me sustenta? O pessoal pergunta – tem que falar a verdade, né? Igual um dia, lá na loja, a moça ficou olhando na minha mão, assim... Viu as unha meio encardida e falou: “- Onde é que o senhor trabalha?” “- Na usina de reciclagem. Mas, por quê, moça?” “- Ah! Não. É porque a unha do senhor tá encardida, escura... (E3).

Também, obtendo significativa expressividade entre os valores de Realização no Trabalho, a subcategoria Autonomia (21,6%) demonstra ser um aspecto que, além de valorizado, se encontra presente na realidade do empreendimento. Os indivíduos relataram ter autonomia para tomar as decisões relativas

ao trabalho, mas essa parece se referir, principalmente, ao tempo despendido nas atividades e ao fato de não sofrerem pressão por produtividade. Como o trabalho desenvolvido na cooperativa é de baixa complexidade, uma vez que as atividades se resumem à coleta, separação e prensagem do material reciclável, não há muito espaço para tomar decisões relativas à forma de desenvolvê-lo. Entretanto, eles têm a liberdade de definirem seu horário e ritmo de trabalho, como transparece no discurso de alguns dos entrevistados:

(...) trabalha a hora que você quer. A hora que você não quer, você vai embora. Não tem patrão. Não tem ninguém te enchendo o saco. (E12).

Pra mim, na minha opinião, foi a melhor coisa que aconteceu, assim... Porque eu trabalhava fixado, mais não era... Não vivia satisfeito em receber ordem. Aqui eu trabalho pra mim, entendeu. (E6).

Relacionada, de certa forma, à Autonomia, a subcategoria Iniciativa (16,2%) reflete a vontade de buscar novos meios para atingir os objetivos do trabalho, ou seja, a vontade de exercer atitudes empreendedoras, tendo em vista que os meios de trabalho no empreendimento estudado são precários:

(...) Porque se a gente não tentar como que a gente vai saber se vai dar certo ou não? Então, tem que arriscar. Se quebrar a cara... A gente quebra a cara todo dia. Cada coisa que a gente faz, fala: não vai dar certo. Quando você vê, você faz e dá certo. Então... (E9)

Como subcategoria menos frequente, a Ocupação do Tempo (13,6%) retratou um aspecto peculiar na forma dos entrevistados relatarem o valor que atribuem ao trabalho, como forma de manter-se ativo, exercendo alguma atividade, ocupando o tempo:

Trabalho, pra mim, é uma coisa que a gente precisa trabalhar mesmo. Se a gente não trabalha, né?... A gente fica

até doente. Eu fico. Eu não aguento ficar dentro de casa. Eu não consigo ficar sem trabalhar. É uma ocupação. A gente distrai a cabeça. (E2).

Percebe-se, de modo geral, que a despeito das dificuldades encontradas pelos cooperados, em termos de Realização no Trabalho, eles atribuem valor à capacidade de se sentirem úteis, ativos e lidar com as condições adversas de trabalho, delas extraindo renda, dignidade e contribuição ao meio ambiente. Daí, provavelmente, a razão pela qual esperassem maior respeito e reconhecimento social por sua atividade.

Como não se trata, entretanto, da categoria mais enfatizada pelos cooperados, as reflexões acerca dos valores de Realização no Trabalho ganham maior sentido quando articuladas às outras duas categorias. Assim, importa ponderar que o maior propulsor de suas iniciativas, mesmo diante das limitações enfrentadas em termos de Relações Sociais e Realização no Trabalho, é a valorização da possibilidade de suprir suas necessidades materiais e de sobrevivência por meio do trabalho, conforme expresso na categoria Estabilidade. Assim, qualquer avanço no sentido de transformar o empreendimento em mais do que uma alternativa de geração de trabalho e renda, promovendo maior aproximação à proposta da economia solidária, demandaria suporte externo, envolvendo todos os aspectos exaustivamente apontados nas discussões acerca da necessidade de novas políticas públicas de apoio e fomento a empreendimentos desta natureza (FRANÇA FILHO, 2006; SCHWENGBER, 2006; LAVILLE; FRANÇA FILHO, 2012, dentre outros). Aqui, entretanto, enfatiza-se o aspecto de formação para a aprendizagem de novos valores que auxiliem na concretização de vias alternativas de organização do trabalho.

## 5. Considerações finais

O interesse de pesquisadores na temática dos valores laborais é compreensível quando se tem em vista a função social do trabalho como fonte principal de renda, bem como base para a definição da participação social, saúde, vida familiar, dentre outros (ROE; ESTER, 1999; PORTO; TAMAYO, 2008). No campo de iniciativas da economia solidária, tais considerações assumem um sentido especial, tendo em vista que o trabalho é um elemento que ocupa posição central em empreendimentos desta natureza. Partindo desse pressuposto, o presente estudo analisou os valores atribuídos ao trabalho pelos membros de uma Cooperativa de Coleta e Reciclagem de Lixo, localizada no Sul de Minas Gerais, buscando compará-los às concepções acerca do trabalho que orientam a proposta da economia solidária.

Os resultados obtidos demonstraram que os valores do trabalho prioritários para os cooperados foram aqueles de Estabilidade, seguidos pelos de Relações Sociais e Realização no Trabalho. Entretanto, em estudo realizado por Carvalho, Freitas e Vilas Boas (2012), referente às publicações sobre o tema da economia solidária, emergiu hierarquização diversa, segundo a qual, os valores de Relações Sociais deveriam ser prioritários frente aos de Estabilidade e Realização no Trabalho no espaço de atuação dos empreendimentos econômicos solidários. Assim, ao passo que a economia solidária propõe a cooperação no trabalho, a democracia e a participação efetiva na gestão, a contribuição à sociedade, dentre outros aspectos referentes às Relações Sociais, como valores básicos sobre os quais devem se sustentar as iniciativas econômicas solidárias, os participantes do empreendimento analisado pautam sua conduta no trabalho colocando em primeiro plano a busca pela geração de renda, subsistência e qualidade de vida, como expressões de Estabilidade.

Tal resultado corrobora as considerações que vêm sendo tecidas por alguns autores (CAVEDON; FERRAZ, 2006; BARRETO; PAULA,

2009; LIMA, 2012) e que Holzmann (2012) sintetiza ao afirmar que, no cenário atual de crise do trabalho, os empreendimentos econômicos solidários têm se constituído mais como uma busca por geração de renda, tornando secundário o questionamento aos padrões capitalistas de organização do trabalho. Entretanto, ainda que essa constatação esteja apontando, nos termos de Schwengber, Praxedes e Parra (2006), para uma distância entre a dimensão real e a que envolve o projeto político da economia solidária, um exame mais acurado dos resultados aqui obtidos permitiu identificar aspectos que sinalizaram aproximações e possibilidades de estreitamento da distância identificada.

Para avançar nesse caminho, entende-se que, dentre as demandas gerais de apoio e fomento ao desenvolvimento da iniciativa aqui enfocada e, mais especificamente, no quadro das necessidades de formação dos cooperados, inclui-se a aprendizagem de novos valores que auxiliem na concretização de vias alternativas de organização do trabalho. Considerando-se que a estrutura individual de valores, embora tenda a ser estável, pode sofrer modificações ao longo do tempo (ROKEACH, 1973; SCHWARTZ; SAGIV, 1995), e que a comunicação e a aprendizagem social, por meio de observação, condicionamento ou educação, são requeridas para a transmissão de valores (CAVALLI-SFORZA, 1993; SCHÖNPFLUG, 2001), destacam-se as possibilidades acenadas pelas práticas de formação promovidas por instituições de apoio e fomento à economia solidária, tendo-se que todos os demais veículos do entorno social atuam no processo de reprodução dos valores capitalistas.

Por fim, é importante atentar para as limitações do estudo, tendo em vista que se restringiu à análise de um caso específico, de forma que não é possível a generalização dos resultados aqui obtidos. Entretanto, os achados apontam para o peso que a orientação relacionada aos valores laborais pode assumir nos processos de trabalho em associações e cooperativas populares. Nessa vertente, pesquisas futuras no

tema podem ser desenvolvidas junto aos membros de empreendimentos em fase de estruturação, de modo a proporcionar um diagnóstico que permita orientar o planejamento das ações de incubação e, também, junto a um maior número de empreendimentos consolidados, que desenvolvam atividades distintas, no intuito de verificar as tendências de atribuição de valores ao trabalho junto aos sujeitos neles inseridos, de modo a avaliar as dificuldades mais comuns de aproximação e concretização das concepções defendidas na proposta da economia solidária.

### Referências

- ALVES, F.; SALOMÃO, S. Economia solidária e empreendedorismo: vertentes antagônicas ou parceiras na geração de trabalho e renda? In: GEORGES, I. P. H.; LEITE, M. P. L. (Org.). **Novas configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 351-376.
- AZAMBUJA, L. R. Os valores da economia solidária. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 11, n.21, p.282-317, 2009.
- BARDI, A.; GOODWIN, R. The dual route to value change: individual processes and cultural moderators. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, v. 42, n. 2, p. 271-287, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARRELLA, F. A. Valores relativos ao trabalho e competências gerenciais: um estudo sobre perfis de gestores. In: TEIXEIRA, M. L. M. (Org.). **Valores humanos e gestão: novas perspectivas**. São Paulo: SENAC, 2008. p. 429-449.
- BARRETO, R. O.; PAULA, A. P. P. Os dilemas da economia solidária: um estudo acerca da dificuldade de inserção dos indivíduos na lógica cooperativista. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 7, n. 2, p. 199-213, 2009.
- BORGES, L. O. A estrutura fatorial dos atributos valorativos e descritivos do trabalho. **Estudos de Psicologia**, v. 4, n. 1, p. 107-139, 1999.
- CARVALHO, V. D.; FREITAS, T. A.; VILAS BOAS, E. M. Valores do trabalho na economia solidária: uma análise de conteúdo dos artigos em periódicos na área de administração. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, Salvador, 12., 2012. **Anais...** Salvador: UFBA, 2012.
- CARVALHO, R. A. A.; PIRES, S. D. Em busca de novas solidariedades: os empreendimentos da economia social. **Sociedade e Estado**, v. 16, n. 1-2, p. 159-185, 2001.
- CASTANHEIRA, M. E. M.; PEREIRA, J. R. Ação coletiva no âmbito da economia solidária e da autogestão. **Revista Katálysis**, v.11, n.1, p.116-122, 2008.
- CAVALLI-SFORZA, L. L. How are values transmitted? In: HECHTER, M.; NADEL, L.; MICHOD, R. (Org.). **The origin of values**. New York: Aldine de Gruyter, 1993. p. 305-317.
- CAVEDON, N. R.; FERRAZ, D. L. S. Tricotando as redes de solidariedade. **Organizações & Sociedade**, v. 13, n. 39, p. 93-111, 2006.
- COUTINHO, M. C. et al. Novos caminhos, cooperação e solidariedade: a psicologia em empreendimentos solidários. **Psicologia e Sociedade**, v. 17, n. 1, p.7-13, 2005.
- FRANÇA FILHO, G. C. A problemática da economia solidária: um novo modo de gestão pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 2, n. 1, p. 1-18, 2004.
- \_\_\_\_\_. A economia popular e solidária no Brasil. In: FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006. p. 57-74.
- \_\_\_\_\_. Políticas públicas de economia solidária no Brasil: características, desafios e vocação. In: FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006. p. 259-268.

GADOTTI, M.; GUTIERREZ, F. **Educação comunitária e economia popular**. São Paulo: Cortez, 2005.

GAIGER, L. I. A economia solidária e o espaço público: algumas observações sobre o papel de agentes mediadores. In: FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006a. p. 223-236.

\_\_\_\_\_. A Racionalidade dos formatos produtivos autogestionários. **Sociedade e Estado**, v. 21, n. 2, p. 513-545, 2006b.

\_\_\_\_\_. A presença política da economia solidária: considerações a partir do primeiro mapeamento nacional. In: GEORGES, I. P. H.; LEITE, M. P. (Org.). **Novas configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 289-322.

HOCH, R. E.; ANDRADE, T.; FOSSÁ, M. I. T. Valores relativos ao trabalho e gênero. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E PESQUISA - EnANPAD, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2009.

HOLZMANN, L. Empreendimentos solidários: autonomia ou tutela? In: GEORGES, I. P. H.; LEITE, M. P. L. (Org.). **Novas configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 269-288.

LAVILLE, J.; FRANÇA FILHO, G. C. Impasses, avanços e desafios da ação pública em economia solidária. In: GEORGES, I. P. H.; LEITE, M. P. L. (Org.). **Novas configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 377-398.

LECHAT, N. M. P.; BARCELOS, E. S. Autogestão: desafios políticos e metodológicos na incubação de empreendimentos solidários. **Revista Katálysis**, v. 11, n. 1, p. 96-104, 2008.

LEITE, M. P. L.; GEORGES, I. P. H. Introdução: novas configurações do trabalho e economia solidária: democratização, inclusão ou precarização? In: GEORGES, I. P. H.; LEITE, M. P. L. (Org.). **Novas**

**configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 13-32.

LIMA, J. C. Cooperativas, trabalho associado, autogestão e economia solidária. In: GEORGES, I. P. H.; LEITE, M. P. L. (Org.). **Novas configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 195-226.

MANSON, J. **Qualitative researching**. London: Sage, 1996.

PASCHOL, T.; TAMAYO, A. Impacto dos valores laborais e da interferência família-trabalho no estresse ocupacional. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 21, n. 2, p. 173-180, 2005.

PORTO, J. B. Valores do trabalho e seu impacto sobre atitudes e comportamento no trabalho. In: TEIXEIRA, M. L. M. (Org.). **Valores humanos e gestão: novas perspectivas**. São Paulo: SENAC, 2008. p. 173-196.

\_\_\_\_\_; PILATI, R. Escala revisada de valores relativos ao trabalho – EVT – **Psicologia: Reflexão e Crítica**, v. 23, n. 1, p. 73-82, 2010.

\_\_\_\_\_; TAMAYO, A. Escala de valores relativos ao trabalho – EVT. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 19, n. 2, p. 145-152, 2003.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. A influência dos valores laborais dos pais sobre os valores laborais dos filhos. **Psicologia: Reflexão & Crítica**, v. 19, n. 1, p.151-158, 2006.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Estrutura dos valores pessoais: a relação entre valores gerais e laborais. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 23, n. 1, p. 63-70, 2007.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Valores do trabalho. In: SIQUEIRA, M. M. M. (Org.). **Medidas do comportamento organizacional**. Porto Alegre: Artmed, 2008. p. 289-301.

RODRIGUES, M. Os valores mudam ao longo da carreira? Um estudo sobre a mudança percebida na hierarquia dos valores do trabalho. In: TEIXEIRA, M. L. M. (Org.). **Valores humanos e gestão: novas perspectivas**. São Paulo: SENAC,

2008. p. 409-428.

ROE, R. A.; ESTER, P. Values and work: empirical findings and theoretical perspective. **Applied Psychology: an International Review**, v. 48, n. 1, p. 1-21, 1999.

ROKEACH, M. **The nature of human values**. New York: Free Press, 1973.

ROS, M.; SCHWARTZ, S.H.; SURKISS, S. Basic individual values, work values, and the meaning of work. **Applied Psychology: An International Review**, v. 48, n. 1, p. 49-71, 1999.

SCHÖNPFLUG, U. Intergenerational transmission of values: the role of transmission belts. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, v. 32, n. 2, p. 174-185, 2001.

SCHWARTZ, S. H. Are there universal aspects in the structure and contents of human values? **Journal of Social Issues**, v. 50, p. 19-45, 1994.

\_\_\_\_\_; SAGIV, L. Identifying culture-specifics in the content and structure of values. **Journal of Cross Cultural Psychology**, v. 26, n. 1, p. 92-116, 1995.

SCHWENGBER, A. M.; PRAXEDES, S. F.; PARRA, H. Z. Programa Oportunidade Solidária: construindo uma política pública de economia solidária. In: FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006. p. 125-146

\_\_\_\_\_. Diretrizes para uma política pública de economia solidária no Brasil. In: FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006. p. 293-296.

SILVA, M. R. M. S.; MENDONÇA, H.; ZANINI, D. S. Diferenças do gênero e valores relativos ao trabalho. **Paideia**, v. 20, n. 1, p. 39-45, 2010.

SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. Solidariedade assimétrica: capital social, hierarquia e êxito em um empreendimento de economia solidária. **Revista Katálysis**, v. 12, n. 1, p. 59-67, 2009.

SINGER, P. Economia solidária versus economia capitalista. **Sociedade e Estado**, v. 16, n.1-2, p. 100-112, 2001.

\_\_\_\_\_. Senaes: uma experiência brasileira de política de economia solidária. In: FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006. p. 201-206.

TAMAYO, A. Hierarquia de valores transculturais e brasileiros. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 23, p. 7-15, 2007.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

## Notas

1 Não há uma tradução adequada para esse termo, que se refere ao processo pelo qual experiências recentes tendem a criar, de maneira automática, prontidões de conduta.



## RESENHA

### Derrubando Mitos: como Evitar os Nove Equívocos Básicos no Mundo dos Negócios The Halo Effect... and the Eight Other Business Delusions that Deceive Managers El Efecto Halo... y las Otras Ocho Ilusiones Comerciales que Engañan a los Gerentes

Roberto Rodrigues Ramos (UFC - Campus Cariri)\*

\*Graduado e Mestre em Administração pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Professor Efetivo e Coordenador do Curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC - Campus Cariri). Coordenador do Núcleo de Estudos em Negócios, Estratégia e Consumo (NEC/UFC - Campus Cariri)  
Endereço: Universidade Federal do Ceará, Campus Cariri, Curso de Administração, Av. Tenente Raimundo Rocha, s/n, Cidade Universitária. Juazeiro do Norte/CE. CEP: 63.040-360  
Email: robertoramos@cariri.ufc.br

## Resenha

ROSENZWEIG, Philip M. **Derrubando mitos**: como evitar os nove equívocos básicos no mundo dos negócios. São Paulo: Globo, 2008. 294p.

Em *Derrubando Mitos – Como evitar os nove equívocos básicos no mundo dos negócios* (2008), o autor Phil Rosenzweig vê o mundo da administração com olhos críticos, através da análise profunda, muitas vezes ácida, de grandes *best-sellers* da área. O livro foi eleito pelo *Financial Times*, em 2007, como um dos melhores na área de negócios. Rosenzweig, professor do IMD em Lausanne na Suíça e doutor na Wharton School, se propõe a analisar os equívocos mais comuns encontrados nos livros e estudos na área de administração. Somam-se ao seu currículo, os seis anos em que foi professor de Harvard e os sete que trabalhou na Hewlet-Packard (HP).

Uma prática comum na área de negócios é a busca desenfreada por soluções simples que deem ótimos resultados, por meio de guias de como agir em cada situação e, até mesmo, de leis imutáveis que garantam o sucesso das organizações. O autor procura diferenciar, claramente, o que é ciência feita com rigor de histórias de sucesso inspiradoras, é verdade, mas desprovidas de embasamento científico.

O livro funciona como um guia de ceticismo, característica tão necessária quanto negligenciada atualmente. É um manual de como pensar reflexivamente, reconhecer ideias bem fundamentadas e rigorosas, diferenciando-as de fórmulas mágicas. Fundamental para pessoas que trabalham na área de administração, executivos estudantes e pesquisadores do tema.

A ideia central da obra é de que o entendimento geral sobre negócios é formado por uma série de equívocos. A partir de tal

pressuposto, o autor discorre sobre vários desses enganos que permeiam as publicações na área de administração. As críticas incidem sobre revistas, *best-sellers* e artigos acadêmicos pseudocientíficos, que distorcem o nosso entendimento a respeito do desempenho organizacional e obscurecem a nossa capacidade de pensamento crítico sobre o que faz uma organização ter sucesso.

Nos três primeiros capítulos, Rosenzweig se detém a analisar a história de algumas organizações, com destaque para a Lego, Cisco e ABB, e como seus casos de sucesso, seguidos de grandes derrocadas, foram descritos na época em que ocorreram por analistas, pesquisadores e imprensa especializada. Com isso, o autor procura demonstrar as contradições das análises e o principal equívoco presente na maioria dos estudos e análises na área de negócios: O Efeito Aura, que inclusive intitula o livro em inglês (*The Halo Effect*).

O Efeito Aura é a tendência em analisar o desempenho global de uma organização e, a partir dele, especular sobre todo o resto, como se tudo na organização funcionasse de forma exemplar, apenas porque ela tem um bom desempenho. Esse efeito foi estudado pela primeira vez por Edward Thorndike (1920)<sup>1</sup>, em uma pesquisa realizada durante a 1ª Guerra Mundial, sobre como os superiores tratavam seus subordinados.

Na citada pesquisa, Thorndike pediu aos oficiais que classificassem os soldados segundo uma variedade de características: inteligência, físico, liderança, caráter e assim por diante. Os resultados impressionaram. Alguns soldados obtiveram notas altas em praticamente todos os itens, enquanto que outros foram considerados abaixo da média em todas as categorias. Era como se existissem super soldados que, pelo simples fato de ter boa aparência e boa postura, automaticamente, deveriam, também, ser capazes de atirar direito, engraxar bem as botas e tocar gaita.

Nos cinco capítulos seguintes, Rosenzweig se atém a discutir, através de questionamentos,

os oito equívocos básicos (Correlação e Causalidade, As Explicações Simples, Ligar os Pontos Vencedores, A Pesquisa Rigorosa, O Sucesso Duradouro, O Desempenho Absoluto, A Ponta Errada do Bastão e A Física Organizacional) observados nas obras criticadas. Estes, somados ao Efeito Aura, formam o subtítulo do livro no Brasil.

O que é mais importante numa pesquisa? Uma imensa quantidade de dados ou a qualidade dos mesmos? A satisfação dos empregados leva ao alto desempenho ou é o alto desempenho que deixa os funcionários mais satisfeitos e motivados? Pode uma organização estar crescendo, ter um desempenho satisfatório e, mesmo assim, estar a caminho do fracasso? Ter exemplos de organizações que atingiram o sucesso através de uma estratégia específica significa que aquela estratégia específica leva necessariamente ao sucesso? Existem, realmente, leis imutáveis que explicam o sucesso ou fracasso das organizações? Só porque uma organização está apresentando sinais de queda, suas decisões foram erradas?

O autor usa os três últimos capítulos para demonstrar quais são as questões fundamentais na busca de um desempenho superior. Segundo seu ponto de vista, são elas: Escolha Estratégica e a Execução. Estas são permeadas de riscos e incertezas, e há ainda um terceiro fator que influencia, muitas vezes de forma decisiva nas organizações: a sorte. Rosenzweig expõe, também, casos de estudos realmente científicos e suas implicações, mostrando por que, talvez, eles não façam tanto sucesso, já que não trazem receitas infalíveis e nem caminhos fáceis.

É interessante ressaltar que, com um leque de perguntas inquietantes, o autor nos desafia a questionar a autoridade de quem realiza pesquisas ou escreve livros e se esconde atrás de estudos enormes, montanhas de dados e anos de análises. Rosenzweig nos mostra que, muitas vezes, falsos pressupostos são usados como verdades, relações de causalidade são estabelecidas sem critérios; por isso, o autor nos inspira a buscar uma leitura mais crítica e

questionadora a respeito desses temas.

O livro cumpre bem o seu papel de abordar e discutir pontos delicados, muitos deles tidos como as verdades absolutas da administração. Além disso, critica a falta de rigor científico percebida nas obras de autores renomados, ao mesmo tempo em que admite e, até, incentiva a leitura dos mesmos, advertindo apenas que eles devem ser lidos como histórias inspiradoras a respeito de casos de sucesso e não como ciência.

Diante de tudo isso, o livro é, primeiramente, indicado aos administradores em geral, mas, também, a todas aquelas pessoas que gostam de ler sobre boa ciência, independentemente de que área seja. De forma específica, a obra é recomendada para todos que buscam um exercício de leitura crítica, e que sentem a necessidade de questionar paradigmas, por acreditarem que para o conhecimento científico não existe fórmula mágica que resolva todos os problemas.

## Notas

1 Thorndike, E. L. A constant error in psychological ratings. **Journal of Applied Psychology**, v. 4, n. 1, p. 25-29, 1920.



## POLÍTICA EDITORIAL

O Periódico Cadernos Gestão Social (CGS) foi criado em 2007 pelo Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS), da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA/UFBA). Os Cadernos Gestão Social perseguem o objetivo ser um espaço plural, aberto às contribuições de pessoas preocupadas com as dimensões sociais, culturais, políticas e econômicas do desenvolvimento de territórios e com as diferentes temáticas relacionadas à gestão social.

No final de 2011, os CGS passaram por um processo de reestruturação administrativa e reformulação editorial. Mesmo mantendo-se vinculada institucionalmente ao CIAGS/EA/UFBA, os CGS assumem-se - em sua nova proposta editorial - como uma publicação semestral da Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS).

A missão dos CGS é disseminar o conhecimento produzido no campo da Gestão Social e áreas correlatas, por meio do oferecimento de trabalhos, originais e inéditos, sob as formas de artigos, ensaios, relatos de prática, resenhas de livros e pensatas. Os CGS estão abertos a propostas diferenciadas e não convencionais que demonstrem o caráter multi e transdisciplinar do campo da Gestão Social. Diante disso, os CGS tem como visão para o futuro tornar-se, nos próximos 05 anos, o periódico científico de referência para o campo da Gestão Social no Brasil.

Além das chamadas contínuas e edições especiais, os Cadernos de Gestão Social estão também abertos ao recebimento de trabalhos provenientes de fast track de importantes eventos relacionados à gestão social, a exemplo do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS) e do Colóquio Internacional sobre Poder Local. Em todos os casos, os trabalhos recebidos se submeterão às normas e ao processo de avaliação da revista.

A avaliação dos trabalhos submetidos aos CGS é realizada pelo método de revisão cega (blind review), por pelo menos dois avaliadores com experiência e competência profissional na respectiva área do trabalho, que emitirão parecer com base nos critérios de avaliação estabelecidos pelo corpo editorial dos CGS. Os trabalhos podem cobrir as temáticas afins da Gestão Social na sua variedade de sub-temas, teorias e práticas em diferentes setores, espaços territoriais e tipos organizacionais.

Sobre as temáticas afins da Gestão Social, os quais podem gerar trabalhos publicáveis nos CGS, podem ser apontadas, dentre outras:

- Desenvolvimento Territorial, Redes e Arranjos Institucionais, Redes Solidárias;
- Gestão Pública, Esfera Pública, Co-produção de Bens e Serviços Públicos, Políticas Públicas e Sociais,
- Accountability, Governo Eletrônico;
- Terceiro Setor, Movimentos Sociais, Organizações da Sociedade Civil, Participação e Cidadania;
- Autogestão, Cooperativismo, Economia Solidária, Incubação de Empreendimentos Solidários e de Cooperativas;
- Empreendedorismo Social, Inovação Social, Negócios Sociais, Tecnologia Social;
- Gestão Ambiental, Sustentabilidade, Responsabilidade Social, Consumo Consciente, Comércio Justo; e
- Formação em Gestão Social, Ensino-Aprendizagem e Avaliação em Gestão Social, Metodologias Integrativas e Não-convencionais, Residência Social.

Os trabalhos submetidos com foco em sub-temas relacionadas as temáticas expostas ou, ainda, que tratem de outras temáticas poderão ser avaliados para publicação a depender da relevância e impacto do trabalho ou temática para o público dos CGS e para a Gestão Social. Com isso, o foco da CGS é atingir um público alvo interessado e preocupado com o desenvolvimento do campo da Gestão Social, dentre pesquisadores, estudiosos, gestores sociais e gestores públicos.

Finalmente, a partir da ação conjunto dos autores, avaliadores e todo corpo editorial dos CGS, as expectativas de impacto deste periódico estão relacionadas à: a) compreender melhor o campo da Gestão Social e temáticas afins, seus limites, desafios e perspectivas; b) contribuir com abordagens diferenciadas para o campo da Gestão Social; c) estabelecer e oferecer relações interessantes entre a Gestão Social e diferentes temáticas; d) Aprofundar a discussão teórica, epistemológica, metodológica e prática da gestão social e de duas áreas relacionadas; e e) oferecer análises das agendas para o campo da Gestão Social.

### EDITORIAL POLICY

The periodical Social Management Journal/Cadernos Gestão Social (CGS) was created in 2007 by the Interdisciplinary Center for Development and Social Management (CIAGS), tied to the Business School at the Federal University of Bahia (EA/UFBA). Since 2011, the CGS has remained technically and institutionally linked to CIAGS/EAUFBA, but its editorial coordination is under the responsibility of the Brazilian Researchers of Social Management Network /Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS).

The CGS aims to disseminate the knowledge generated in the field of Social Management and related areas, through the publication of original and unpublished works as articles, white papers, essays, practical reports and book reviews. The CGS is open - through continuous requests for publication and special editions - to different and unconventional proposals that demonstrate the multi- and trans-disciplinary character of Social Management. Therefore, the CGS's vision for the future is to become, in the next few years, a journal of reference for this field in Brazil.

Papers submitted to the CGS are evaluated using a blind review. At least two reviewers with expertise and professional competence in their area of work analyze the paper, which will give an opinion based on evaluation criteria established by CGS editorial staff. The papers may cover topics related to Social Management in their variety of sub-themes, theories and practices in different sectors, territorial spaces and organizational types, such as:

- Territorial Development, Networks and Institutional Arrangements, Solidarity Networks;
- Public Management, Public Sphere, Co-production of Public Goods and Services, Social and Public Policy, Accountability, Electronic Government;
- Third Sector, Social Movements, Civil Society Organizations, Participation and Citizenship;
- Self-Management, Cooperatives, Solidarity Economics, Incubation of Solidarity Enterprises and Cooperatives;
- Social Entrepreneurship, Social Innovation, Social Business, Social Technology/Innovation;
- Environmental Management, Sustainability, Social Responsibility, Consumer Awareness, Fair Trade; and
- Social Management Training, Teaching-Learning and Evaluation in Social Management, Integrative and Non-conventional Methodologies, Social Housing.

### POLÍTICA EDITORIAL

La revista Cuadernos de Gestión Social/Cadernos Gestão Social (CGS) fue creado en 2007 por el Centro Interdisciplinario para el Desarrollo y Gestión Social (CIAGS), de la Escuela de Administración de Universidad Federal de Bahía (EA/UFBA). Desde 2011, los CGS permanecen técnicamente e institucionalmente ligado a CIAGS/EAUFBA, pero su coordinación editorial está bajo la responsabilidad de la Red Brasileña de Investigadores en Gestión Social (RGS).

Los CGS tiene como objetivo difundir el conocimiento generado en el campo de la Gestión Social

y áreas afines, a través de la publicación de ponencias originales e inéditos en forma de papers, ensayos, reportes de prácticas y reseñas de libros. Los CGS están abiertos - por medio de llamadas continuas y ediciones especiales - para propuestas diferentes y no convencionales que demuestren el carácter de campo multi y transdisciplinario de la Gestión Social. Ante esto, la visión de los CGS para el futuro es convertirse para los próximos años, en una revista de referencia para este campo en Brasil.

La evaluación de las ponencias presentadas a los CGS se lleva a cabo mediante la revisión ciega (blind review) por al menos dos evaluadores con experiencia y competencia profesional en su área de trabajo, el cual emitirán comentarios sobre la base de los criterios de evaluación establecidos por el equipo editorial de los CGS. Las ponencias pueden abarcar temas relacionados a la gestión social en su variedad de sub-temas, teorías y prácticas en diferentes sectores, espacios territoriales y tipos de organización, entre los que se pueden mencionar:

- Desarrollo Territorial, Redes y Acuerdos Institucionales, Red de Solidaridad;
- Gestión Pública, Espacio Público, Co-producción de Bienes y Servicios Públicos, Políticas Públicas y Sociales, Accountability, Gobierno Electrónico;
- Tercer Sector, Movimientos Sociales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Participación y Ciudadanía;
- Autogestión, Cooperativas, Economía Solidaria, Incubación de Emprendimiento Solidarios y Cooperativas;
- Empreendedorismo Social, Innovación Social, Tecnología Social;
- Gestión del Medio Ambiente, Sostenibilidad, Responsabilidad Social, Consumo Consciente y Comercio Justo; y
- Capacitación en Gestión Social, Enseñanza-Aprendizaje y Evaluación en Gestión Social, Metodología Integradora y Non Convencionales.

### **Orientações Gerais para Submissão de Trabalhos** *(Submission Guidelines/ Instruções para el Envío)*

- Artigos, ensaios, relatos de prática, resenhas de livros e pensatas são os tipos de trabalhos científicos aceitos para avaliação nos Cadernos Gestão Social CGS. Estes trabalhos podem ser submetidos em português, inglês ou espanhol;
- As chamadas abertas para publicação indicarão os tipos de trabalho que serão aceitos para a respectiva edição. As edições dedicadas com exclusividade para trabalhos oriundos de eventos terão a definição da quantidade e dos tipos de trabalhos a serem publicados, a partir de uma deliberação conjunta entre o editor da CGS e a organização do evento;
- Todos os trabalhos deverão ser submetidos unicamente via web por meio do site da CGS - [www.cgs.ufba.br](http://www.cgs.ufba.br);
- O trabalho deve traduzir-se em uma contribuição original e inédita. Não serão aceitos trabalhos que estão em processo de avaliação em outro(s) periódico(s);
- Todos os trabalhos submetidos serão avaliados, pelo método de revisão cega (blind review), por pelo menos dois avaliadores com experiência e competência profissional na respectiva área do trabalho, que emitirão parecer com base nos critérios de avaliação dos trabalhos dos CGS;
- Os critérios para avaliação dos trabalhos incluem: originalidade, contribuição para corpo de conhecimento da área, adequação metodológica, clareza, atualidade, formato e apresentação dos

resultados;

- Após a avaliação pelos avaliadores, os autores serão comunicados, eletronicamente, se o trabalho foi aceito, rejeitado ou aceito com necessidade de alterações. Neste último caso, será estabelecido um prazo para reenvio do trabalho com as alterações;
- Todos os trabalhos aceitos para publicação passarão por uma revisão ortográfica para se adequar as normas da língua a qual o trabalho foi submetido. Caso exista a necessidade de ajustes no texto, relativos à língua, estes trabalhos serão novamente enviados para os autores. Uma vez alterado, os autores postam a versão final do trabalho;
- A versão final dos trabalhos aceitos para publicação, ainda poderão sofrer adequações editoriais para facilitar sua clareza e entendimento sem alterar seu conteúdo;
- Os CGS permitem citações de seus conteúdos em outros veículos de informação técnico-científica, desde que seja citada como fonte;
- O tempo para conclusão de uma avaliação é de até 180 dias após a submissão. As submissões devem respeitar os deadlines das chamadas de trabalhos para as edições dos CGS;
- Já o tempo para publicação do trabalho aprovado e disponibilizado – pelos autores – em sua versão final é de até 360 dias a contar da data do upload desta versão no sistema. Em casos de chamadas de trabalhos para edições especiais dos CGS este prazo poderá ser maior, mas nunca deverá ultrapassar os 540 dias.

### **Normas para Apresentação dos Trabalhos Submetidos** *(Appearance Standards / Normas para la Presentación)*

O trabalho submetido deverá considerar todos os itens a seguir, sob pena de ser bloqueado para avaliação e devolvido para os autores do arquivo.

#### **1. Aspectos Gerais**

- a) O trabalho submetido para avaliação deverá atender os requisitos propostos na Lei n. 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 (Lei de Direito Autoral no Brasil); as normas gramaticais da língua a qual o trabalho foi submetido (Português, Inglês ou Espanhol); e as normas técnicas para redação do texto acadêmico da ABNT. O acesso para conhecimento acerca do que estabelece cada uma destas regulamentações é de absoluta responsabilidade dos autores;
- b) O texto deverá seguir, também, os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos no arquivo DiretrizesABNTparaAutores.pdf, disponível para download no site dos Cadernos Gestão Social ([www.cgs.ufba.br](http://www.cgs.ufba.br));
- c) A identificação de autoria do trabalho deverá ser removida do arquivo submetido, inclusive nas informações de propriedades e segurança do arquivo.

#### **2. Formato**

- a) O trabalho deve ser digitado em software editor de texto MsOffice ou OpenOffice, e o arquivo deve ter tamanho máximo de 2MB.
- b) Tratando-se de artigo, o texto submetido deve conter no mínimo 14 e no máximo 22 páginas. Em caso de relatos de práticas e ensaios, o texto deverá ter entre 08 e 15 páginas. Já para resenhas ou

- pensatas a quantidade páginas do texto deve ser limitada entre 03 e 08 páginas;
- c) O trabalho deverá ser formatado em A4 e as margens inferior (2,0cm), superior (3,0cm), direita (2,0cm) e esquerda (3,0cm);
  - d) O título e o texto do trabalho deve ser em fonte “Times New Roman”, tamanho 12, com espaçamento 1,5 cm entre linhas. Já o resumo, palavras-chave, abstract, keyword, resumen, palabras clave, notas de fim de texto, título e fonte das tabelas, figuras, gráficos, mapas e imagens que deve ter fonte 11, com espaçamento simples;
  - e) Os trabalhos não devem utilizar notas de rodapé no texto. As notas devem estar ao final do texto;
  - f) Os autores não devem agrupar figuras, gráficos e tabelas no final do texto ou colocá-los como anexos ou apêndices. As tabelas, figuras e gráficos deverão ser inseridos ao longo do texto, logo depois de citados;
  - g) Os trabalhos que contenham imagens (fotos, desenhos ou gravuras) devem ser encaminhados com as matrizes ou originais desses para garantir a fidelidade da reprodução. Recomenda-se que os autores providenciem as imagens que queiram incluir em seus textos com formato de – pelo menos – 300 dpi;
  - h) Todos os endereços de páginas da internet (URLs) citados devem ser incluídos como nota de final texto.

### 3. Título, Resumo, Palavras-Chave, Abstract, Keywords, Resumen e Palabras Clave

- a) A primeira página do trabalho submetido deverá conter os seguintes elementos, na sequência exposta aqui: título do trabalho (em Português, Inglês e Espanhol), resumo, palavras-chaves, abstract, keywords, resumen e palabras clave. Nesta primeira página, jamais deverão ser indicado os nomes dos autores (faça o download do modelo de primeira página);
- b) Caso exista espaçamento suficiente na primeira página após todos estes elementos serem dispostos, os autores poderão continuar ainda na primeira página a apresentação dos aspectos introdutórios do trabalho;
- c) O título do trabalho, na primeira página, independente da língua no qual o trabalho foi submetido, deverá ser exposto em língua portuguesa, língua inglesa e língua espanhola. O título deve ser conciso e explicativo de forma que represente o conteúdo do trabalho;
- d) O resumo em língua portuguesa – precedido da palavra “RESUMO” – deve ter no mínimo 150 e no máximo 350 palavras. Em seguida ao texto do resumo, devem vir as “Palavras-Chave”. Devem ser 03 palavras-chave digitadas com inicial maiúscula, em espaçamento simples sucedidas por ponto.
- e) O abstract (resumo) em inglês – precedido da palavra “ABSTRACT” – deverá retratar, com o mesmo limite de palavras, o conteúdo do resumo em português e obedecer as normas gramaticais da língua inglesa. Após o abstract, devem vir “Keywords” – que traduzam e representem os mesmos significados das palavras-chave – digitadas com inicial maiúscula, em espaçamento simples sucedidas por ponto.
- f) O resumen (resumo) em espanhol – precedido da palavra “RESUMEN” – deverá retratar, com o mesmo limite de palavras, o conteúdo do resumo em português e obedecer as normas gramaticais da língua espanhola. Após o resumen, devem vir as “Palabras Clave” – que traduzam e representem os mesmos significados das palavras-chave – digitadas com inicial maiúscula, em espaçamento simples sucedidas por ponto.

**Política de Privacidade**  
*(Privacy Policy / Política de Privacidad)*

Os nomes e endereços informados nos CGS serão usados exclusivamente para os serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.



O Periódico **Cadernos Gestão Social (CGS)** foi criado em 2007 pelo Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS), da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA/UFBA). Os Cadernos perseguem o objetivo de ser um espaço plural, aberto às contribuições de pessoas preocupadas com as dimensões sociais, culturais, políticas e econômicas do desenvolvimento de territórios e com as diferentes temáticas relacionadas à gestão social.

No final de 2011, a revista passou por um processo de reestruturação administrativa e reformulação editorial. Permanece técnica e institucionalmente sob a responsabilidade do CIAGS/EAUFBA, mas integra-se agora à Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS).

O periódico visa disseminar o conhecimento produzido no campo da Gestão Social e áreas correlatas, por meio da publicação de trabalhos, originais e inéditos, sob as formas de artigos, ensaios, relatos de prática, resenhas de livros e pensatas. Os CGS estão abertos a propostas diferenciadas e não convencionais que demonstrem o caráter multi e transdisciplinar do campo da Gestão Social, tendo como visão de futuro tornar-se, nos próximos anos, o periódico científico de referência para esse campo no Brasil.

Além das chamadas contínuas e edições especiais, os Cadernos Gestão Social estão também abertos ao recebimento de trabalhos provenientes de fast track de importantes eventos relacionados à gestão social, a exemplo do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS) e do Colóquio Internacional sobre Poder Local.

**[www.cgs.ufba.br](http://www.cgs.ufba.br)**

[www.rgs.wiki.br](http://www.rgs.wiki.br) | [cgs@ciags.org.br](mailto:cgs@ciags.org.br)

ISSN 1982-5447



1982-5447