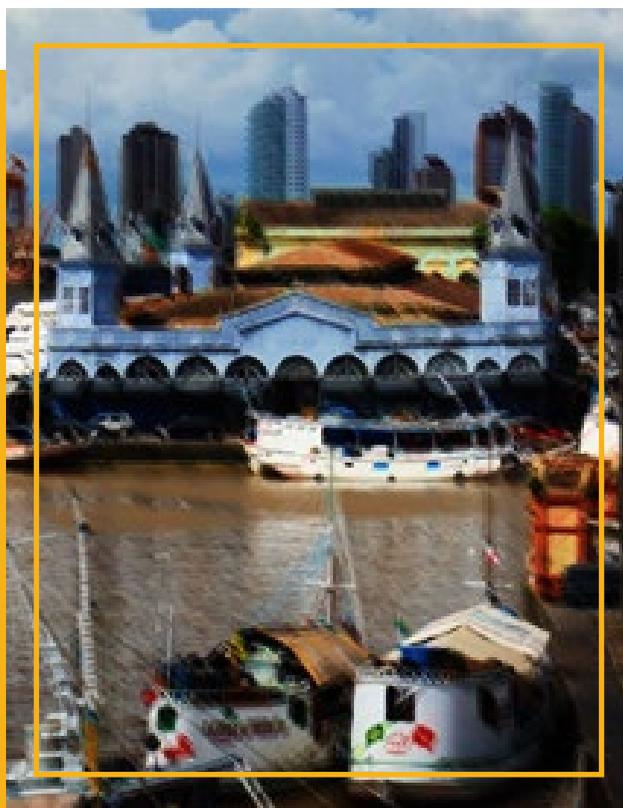




CADERNOS GESTÃO SOCIAL

ISSN: 1982-5447 | v.4 | n.2 | jul./dez. 2013





CADERNOS
GESTÃO SOCIAL

ISSN: 1982-5447 | v.4 | n.2 | jul./dez. 2013

Universidade Federal da Bahia

Reitora: Prof^ª. Dr^ª. Dora Leal Rosa

Escola de Administração/ UFBA

Diretor: Prof. Dr. Francisco Lima Cruz Teixeira

Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social - CIAGS

Coordenadora: Prof^ª. Dr^ª. 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 (UFCA)
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 do Pará”

Márdel Santos, 2013

SUMÁRIO

Editorial	161-162
<i>Airton Cardoso Cançado (NESol/UFT)</i>	
ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL – ENAPEGS 2013	
1	Redes de Colaboração Científica: uma Análise das Publicações do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social
	163-180
<i>Rebeca da Rocha Grangeiro (UFCA), Aureo Magno Gaspar Pinto (PUC-SP) e Fabiola Dapuzzo Vinhas (PUC-SP)</i>	
2	O Problema Inerente a Ação Coletiva de Recursos Uso Comum (RUC): uma Abordagem para as Principais Teorias que Discutem a Temática
	181-197
<i>Juan Leandro Mun (Universidad Nacional de Río Cuarto)</i>	
3	Padrões Culturais Avaliativos: uma Análise à Luz da Taxonomia de Fink (2012)
	199-214
<i>Maria Luisa Mendes Teixeira (Mackenzie) e Helga Midori Iwamoto (UFT)</i>	
4	Gestão Social no Setor de Esporte e Lazer: Problematização de Casos em Governos “Ditos” Populares
	215-233
<i>Carlos Nazareno Ferreira Borges (UFES), Derick dos Santos Tinôco (UFES), Pedro Henrique Machado Pereira (UFES) e Marcel Ivan dos Santos (UFES)</i>	
5	Relações com Financiadores e Accountability do Terceiro Setor
	235-251
<i>Carlos Eduardo Guerra Silva (UFMG) e Reynaldo Maia Muniz (UFMG)</i>	
6	Tecnologia da Informação e Participação Popular: Estudo de Caso do Projeto Transparência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná
	253-266
<i>Carolina Wünsch Marcelino (TCE-PR) e Carlos Alberto Frantz dos Santos (Uniassevi)</i>	
7	Configuração e Composição de uma Rede de Cooperação para o Desenvolvimento em Economia Solidária
	267-283
<i>Bianca Polotto Cambiaghi (USP) e João Luiz Pasador (FEA-RP/USP)</i>	
8	“Catando e Reciclando Saúde”: Relatos do 1º Encontro Universidade – Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis
	285-295
<i>Márcia Cristina Castanhari Mandeli (FMUSP), Maria Inês de França Roland (FMUSP), Gisele Ferreira Souza (FMUSP), Nelson Gouveia (FMUSP), Ana Cláudia Camargo Gonçalves Germani (FMUSP) e Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP)</i>	
PENSATA	
9	Sobre Meninos Pobres, quase todos Pretos, Batendo Latas: Emancipação ou Alienação?
	297-303
<i>Miguel Pacífico Filho (UFT)</i>	
RESENHA	
10	Gestão Social: Mobilizações e Conexões
	305-308
<i>Luciano Antonio Prates Junqueira ((FEA-PUC-SP), Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP) Mariangela Belfiore Wanderley (PUC-SP) e Patrícia Mendonça (EACH-USP)</i>	

POLÍTICA EDITORIAL
Orientações Gerais para Submissão
Normas para Apresentação
Política de Privacidade

309-313

Editorial	161-162
Airton Cardoso Cançado (Nesol/UFT)	
NATIONAL MEETING OF RESEARCHERS IN SOCIAL MANAGEMENT – ENAPEGS 2013	
1	163-180
Networks of Scientific Collaboration: Scientific Papers' Analyses of the "National Meeting of Researchers in Social Management". <i>Rebeca da Rocha Grangeiro (UFCA), Aureo Magno Gaspar Pinto (PUC-SP) e Fabiola Dapuzzo Vinhas (PUC-SP)</i>	
2	181-197
The Inherent Problem of Collective Action in Common Pool Resources: an Epistemological Approach of the Main Theories that Address this Issue <i>Juan Leandro Mun (Universidad Nacional de Río Cuarto)</i>	
3	199-214
Cultural Patterns Evaluation: an Analysis in the Light of Fink's Taxonomy (2012) <i>Maria Luisa Mendes Teixeira (Mackenzie) e Helga Midori Iwamoto (UFT)</i>	
4	215-233
Social Management in Sport and Leisure Sector: Problems of Cases in Governments "Said" Popular <i>Carlos Nazareno Ferreira Borges (UFES), Derick dos Santos Tinôco (UFES), Pedro Henrique Machado Pereira (UFES) e Marcel Ivan dos Santos (UFES)</i>	
5	235-251
Relations with Funders in the Accountability of the Third Sector <i>Carlos Eduardo Guerra Silva (UFMG) e Reynaldo Maia Muniz (UFMG)</i>	
6	253-266
Information Technology and Popular Participation: Case Study Design Transparency of the Court of Accounts of the State of Paraná <i>Carolina Wünsch Marcelino (TCE-PR) e Carlos Alberto Frantz dos Santos (Uniassevi)</i>	
7	267-283
Configuration and Composition of a Network for Development in Solidary Economy <i>Bianca Polotto Cambiaghi (USP) e João Luiz Pasador (FEA-RP/USP)</i>	
8	285-295
"Collecting and Recycling Health": Reports of the 1st. Meeting University - National Movement of Collectors of Recyclable Material <i>Márcia Cristina Castanhari Mandeli (FMUSP), Maria Inês de França Roland (FMUSP), Gisele Ferreira Souza (FMUSP), Nelson Gouveia (FMUSP), Ana Claudia Camargo Gonçalves Germani (FMUSP) e Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP)</i>	
PENSATA	
9	297-303
About Poor Children, Almost all of them Black, Slamming Drums: Emancipation or Alienation? <i>Miguel Pacífico Filho (UFT)</i>	
REVIEW	
10	305-308
Social Management: Mobilisation and Connections <i>Luciano Antonio Prates Junqueira ((FEA-PUC-SP), Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP) Mariangela Belfiore Wanderley (PUC-SP) e Patrícia Mendonça (EACH-USP)</i>	

EDITORIAL POLICY

309-313

Submission Guidelines

Appearance Standards

Privacy Policy

ÍNDICE

	Editorial	161-162
	<i>Airton Cardoso Cançado (Nesol/UFT)</i>	
	ENCUENTRO NACIONAL DE INVESTIGADORES EN LA GESTIÓN SOCIAL – ENAPEGS 2013	
1	Redes de Colaboración Científica: un Análisis de las Publicaciones del Encuentro Nacional de Investigadores en Gestión Social.	163-180
	<i>Rebeca da Rocha Grangeiro (UFCA), Aureo Magno Gaspar Pinto (PUC-SP) e Fabiola Dapuzzo Vinhas (PUC-SP)</i>	
2	El Problema de Acción Colectiva Inherente a los Recursos de Uso Común (RUC): una Aproximación a las Principales Teorías que Abordan la Problemática	181-197
	<i>Juan Leandro Munt (Universidad Nacional de Río Cuarto)</i>	
3	Estándares Culturales Evaluativos : un Análisis a la Luz de la Taxonomía de Fink (2012)	199-214
	<i>Maria Luisa Mendes Teixeira (Mackenzie) e Helga Midori Iwamoto (UFT)</i>	
4	Gestión Social en el Sector del Deporte y el Ocio: Problemas de los Casos em los Gobiernos “Dojos” Popular	215-233
	<i>Carlos Nazareno Ferreira Borges (UFES), Derick dos Santos Tinôco (UFES), Pedro Henrique Machado Pereira (UFES) e Marcel Ivan dos Santos (UFES)</i>	
5	Relaciones con Proveedores de Fondos en la Accountability del Tercer Sector	235-251
	<i>Carlos Eduardo Guerra Silva (UFMG) e Reynaldo Maia Muniz (UFMG)</i>	
6	Tecnologías de la Información Y Participación Pública: Estudio de Caso del Proyecto Transparencia en el Órgano Jurisdiccional del Estado de Cuentas de Paraná	253-266
	<i>Carolina Wunsch Marcelino (TCE-PR) e Carlos Alberto Frantz dos Santos (Uniassevi)</i>	
7	Configuración y Composición de una Red de Cooperación para el Desarrollo en Economía Social	267-283
	<i>Bianca Polotto Cambiaghi (USP) e João Luiz Passador (FEA-RP/USP)</i>	
8	“Recogida y Reciclaje de la Salud”: Informes de la Primera Reunión Universidad - Movimiento Nacional de Recicladores	285-295
	<i>Márcia Cristina Castanhari Mandeli (FMUSP), Maria Inês de França Roland (FMUSP), Gisele Ferreira Souza (FMUSP), Nelson Gouveia (FMUSP), Ana Cláudia Camargo Gonçalves Germani (FMUSP) e Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP)</i>	
9	ENSAYO	297-303
	Sobre Niños Pobres, casi todos Negros, Golpeando Latas: ¿ Emancipación o Aliena- ción?	
	<i>Miguel Pacífico Filho (UFT)</i>	
10	RESEÑA	305-308
	Gestión Social: Movilización y Conexiones	
	<i>Luciano Antonio Prates Junqueira ((FEA-PUC-SP), Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP) Mariangela Belfiore Wanderley (PUC-SP) e Patrícia Mendonça (EACH-USP)</i>	

POLÍTICA EDITORIAL

309-313

Instruções para el Envío
Normas para la Presentación
Política de Privacidad

Editorial

Ser editor de um periódico científico é um trabalho surpreendente, principalmente, de uma revista com o escopo dos Cadernos Gestão Social - CGS. A riqueza dos artigos e das abordagens instiga a leitura atenta dos textos que nos são apresentados.

Recentemente, em uma reunião com outros editores de periódicos científicos da área de administração, me assustou o fato de algumas revistas da área estarem “exigindo” citações de *journals* “relevantes” para que os artigos possam passar pelo *desk review* e o seu conteúdo, assim, ser avaliado. Alguns periódicos chegam a estipular uma porcentagem das referências. Inacreditável!! O artigo é avaliado, então, pelas referências, forçando os autores a citarem revistas com maior fator de impacto... Sem comentários.

Gostaria de reforçar, aqui, que os autores que submetem seus trabalhos aos CGS não precisam realizar esse “esforço de citação”, pois estão livres para utilizar as referências que acharem adequadas. Nosso *desk review* está ligado ao escopo da revista e não à nacionalidade dos referenciais teóricos.

Essa edição começa com o trabalho “Redes de Colaboração Científica: uma análise das publicações do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social”, de Rebeca da Rocha Grangeiro (UFCA), Aureo Magno Gaspar Pinto (PUC-SP) e Fabiola Dapuzzo Vinhas (PUC-SP). O texto trata das relações na Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS) por meio de trabalhos publicados nas primeiras cinco edições do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS – o encontro mais importante da área, realizado desde 2007.

O segundo texto é de Juan Munt (Universidad Nacional de Rio Cuarto), um pesquisador argentino que vem se debruçando sobre a temática das empresas familiares agrícolas no seu país, utilizando uma abordagem dos Recursos de Uso Comum. O artigo intitulado “O Problema Inerente à Ação Coletiva de Recursos Uso Comum (RUC): uma abordagem para as principais teorias que discutem a temática” traz uma discussão importante para a área da gestão social sobre a Teoria da Ação Coletiva.

O terceiro texto é uma parceria entre Maria Luisa Mendes Teixeira (Mackenzie) e Helga Midori Iwamoto (UFT), com o título “Padrões Culturais Avaliativos: uma análise à luz da taxonomia de Fink (2012)”. O texto faz uma reflexão teórica sobre os Padrões Culturais Avaliativos, por meio de uma vasta revisão de literatura, sob a perspectiva de Flink (2012).

O texto seguinte, “Gestão Social no Setor de Esporte e Lazer: problematização de casos em governos ‘ditos’ populares”, de autoria de Carlos Nazareno Ferreira Borges (UFES), Derick dos Santos Tinôco (UFES), Pedro Henrique Machado Pereira (UFES) e Marcel Ivan dos Santos (UFES), trata da relação entre o discurso e a prática da democracia no setor de esporte e lazer.

O quinto artigo desta edição, “Relações com Financiadores e Accountability do Terceiro Setor”, elaborado por Carlos Eduardo Guerra Silva (UFMG) e Reynaldo Maia Muniz (UFMG), discute a questão do *accountability* na sociedade civil organizada como forma de dar transparência de seus processos aos financiadores.

Na sequência, apresentamos o texto “Tecnologia da Informação e Participação Popular: estudo de caso do Projeto Transparência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná”, de autoria de Carolina Wünsch Marcelino (TCE-PR) e Carlos Alberto Frantz dos Santos (Uniassevi). O artigo analisa o Projeto Transparência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e apresenta a relação de dicotomia entre necessidades dos usuários e os aspectos internos em relação à questão da participação popular

O texto seguinte, “Configuração e Composição de uma Rede de Cooperação para o Desenvolvimento

em Economia Solidária”, de autoria de Bianca Polotto Cambiaghi (USP) e João Luiz Passador (FEARP/USP), apresenta a heterogênea rede de cooperação para economia solidária em São Carlos, município do Estado de São Paulo.

O texto de número oito desta edição, “‘Catando e Reciclando Saúde’: relatos do 1º Encontro Universidade – Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis”, fruto da parceria entre Márcia Cristina Castanhari Mandeli (FMUSP), Maria Inês de França Roland (FMUSP), Gisele Ferreira Souza (FMUSP), Nelson Gouveia (FMUSP), Ana Cláudia Camargo Gonçalves Germani (FMUSP) e Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP), é um relato do referido encontro, no qual catadores e universidade puderam trocar experiências.

Em seguida, temos uma pensata com o título “Sobre Meninos Pobres, quase todos Pretos, Batendo Latas: emancipação ou alienação?”, de autoria de Miguel Pacífico Filho (UFT), que debate os limites e possibilidades de projetos de arte-educação para jovens carentes.

O último texto é uma resenha do livro do sexto Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, realizado em São Paulo em 2012. Com o título “Gestão Social: mobilizações e conexões”, a resenha foi elaborada por Luciano Antonio Prates Junqueira ((FEA-PUCSP), Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias (EACH-USP) Mariangela Belfiore Wanderley (PUC-SP) e Patrícia Mendonça (EACH-USP).

Desejo uma boa leitura a todos!!!!

Airton Cardoso Caçado (Nesol/UFT)

Coordenador Editorial



**REDES DE COLABORAÇÃO CIENTÍFICA:
UMA ANÁLISE DAS PUBLICAÇÕES DO
ENCONTRO NACIONAL DE
PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL**

**Networks of Scientific Collaboration: Scientific
Papers' Analyses of the National Meeting of
Researchers in Social Management**

**Redes de Colaboración Científica: un Análisis de las
Publicaciones del Encuentro Nacional de
Investigadores en Gestión Social**

Rebeca da Rocha Grangeiro (UFCA)*
Aureo Magno Gaspar Pinto (PUC-SP)**
Fabiola Dapuzzo Vinhas (PUC-SP)***

* Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal da Bahia – UFBA (2012). Possui Graduação em Psicologia pela Universidade Federal do Ceará (2002) e Mestrado em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia (2006). Atualmente é Professora Efetiva da Universidade Federal do Cariri.

Endereço: Universidade Federal do Ceará, Campus Cariri. Av. Tenente Raimundo Rocha, S/N, Cidade Universitária, CEP 63000-000, Juazeiro do Norte - CE

Email: rebecagrangreiro@cariri.ufc.br

** Graduado em Administração de Empresas pela Fundação Getulio Vargas - SP (1990), com extensão em tecnologia da informação pela FGV SP (1998). Possui pós-graduação em administração pela FGV-SP (2000) e mestrado em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2008). Pesquisador do Núcleo de Estudos Avançados do Terceiro Setor (NEATS) da PUC-SP. Membro da Diretoria de Brasília da Fundação Oswaldo Cruz, em análise de redes sociotécnicas, planejamento prospectivo, gestão e políticas públicas. Endereço: Rua Tuiuti, 436, apto 114. CEP. 03081-003 - São Paulo - SP
Email: aureo.gaspar@gmail.com

*** Mestre em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2010). Possui graduação em Administração Habilitação Comércio Exterior pela Faculdade Atlântico Sul do Rio Grande (2006). Faz parte do Núcleo de Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor (NEATS).

Endereço: Rua Amélia leuchtemberg 80, Santos - SP

Email: fadapuzzo@hotmail.com

Resumo

O objetivo deste artigo é aprofundar o conhecimento sobre o grupo de pesquisadores e cientistas sociais que, ao longo dos anos, contribuiu com produção científica para cinco

edições do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Considerando o campo científico como uma rede, o marco teórico que dá suporte a esta pesquisa reúne autores que valorizam as fronteiras da rede por fazerem convergir uma multiplicidade de competências e experiências

complexas na consecução de seus objetivos; além de realizarem um estudo instrumental e transdisciplinar, na medida em que a produção, reprodução e difusão de conhecimentos são heterogêneas, mas amplamente acessíveis aos seus integrantes. Em relação ao método, os dados primários foram coletados a partir dos arquivos das diversas edições do Encontro disponíveis no site da RGS (<http://www.rgs.wiki.br/>). A análise de redes sociotécnicas foi utilizada como metodologia para realização desta pesquisa. Os softwares Excel e ORA foram utilizados como ferramentas para elaboração dos gráficos de análise e cálculo das métricas de redes. Observou-se crescimento no número de instituições participantes e do volume de obras de 2007 a 2010. Quase 40% das obras foram elaboradas a partir da colaboração entre autores advindos de diferentes instituições de ensino superior, o que indica constituição de uma rede efetiva de colaboração entre elas. Da mesma forma, encontrou-se um grupo de quinze autores que exercem papel central na alavancagem das comunidades de autoria, mas que, poucas vezes, aparecem como autores principais, sugerindo que o ENAPEGS é um espaço aberto para que novos pesquisadores sejam primeiros autores de uma diversidade de relatórios de pesquisas.

Palavras-chave

Redes Sociais. Publicações ENAPEGS. Pesquisa em Gestão Social.

Abstract

This paper analyse features of the group of researchers and social scientists who have contributed, over the years, to the five editions of the Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Considering the scientific field as a network, the theoretical framework that supports this research is composed by authors who value the boundaries of the network because them mahe to converge a multitude of complex skills and experiences in achieving their goals. The

theoretical framework is also instrumental and transdisciplinary, insofar the production, reproduction and dissemination of knowledge are heterogeneous, but broadly accessible to its members. Concerning the method, the primary data were collected from the files of the various editions of ENAPEGS that are available on the website of the RGS (<http://www.rgs.wiki.br/>). The analysis of socio-technical networks was used as a methodology for this research. ORA software and Excel were used as tools to prepare the graphics for analysis and calculation of metrics networks. It was possible to observe na increasing number of participating institutions and also na increasing number of papers from 2007 to 2010. Almost 40% of the scientific literature of ENAPEGS were drawn from the collaboration among authors coming from different Higher Education Institutions, which indicates formation of a network of effective collaboration among them. Likewise, we found a group of fifteen authors who play a central role in leveraging communities of authorship, but they rarely appear as principal authors, suggesting that ENAPEGS is an open space where new researchers may be first authors of a variety of research reports.

Keywords

Social Networks. ENAPEGS' Publications. Social Management's Research.

Resumen

En este trabajo se analizan las características del grupo de investigadores y científicos sociales que han contribuido, a lo largo de los años, a las cinco ediciones del Encuentro Nacional de Investigadores en Gestión Social. Teniendo en cuenta el ámbito científico como una red, el marco teórico que apoya esta investigación está compuesto por autores que valoran los límites de la red, ya que convergen a una multitud de complejas habilidades y experiencias en el logro de sus objetivos. El marco teórico es también

instrumental y transdisciplinario, en la medida en que la producción, reproducción y difusión de los conocimientos son heterogéneos, pero accesible para sus miembros. En cuanto al método, los datos primarios se obtuvieron de los archivos de las distintas ediciones de ENAPEGS Que están disponibles en el sitio web de los RGS (<http://www.rgs.wiki.br/>). El análisis de redes socio-técnicas se utilizó como una metodología para esta investigación. ORA software y Excel fueron las herramientas para preparar los gráficos para el análisis y el cálculo de las redes de métricas. Fue posible observar aumento del número de instituciones participantes, y también aumenta el número de obras de 2007 a 2010. Casi el 40% de las publicaciones científicas de ENAPEGS fueron extraídas de la colaboración entre los autores procedentes de diferentes instituciones de educación superior, lo que indica la formación de una red de colaboración efectiva entre ellos. Del mismo modo, encontramos un grupo de quince autores que juegan un papel central en la movilización de las comunidades de autor, pero raras veces aparecen los principales autores, lo que sugiere que ENAPEGS es un espacio abierto para que los nuevos investigadores sean los primeros autores de una variedad de informes de investigación.

Palabras clave

Redes Sociales. Publicaciones ENAPEGS. Investigación en Gestión Social.

1. Introdução

A atuação em redes de colaboração é, por excelência, um meio de ampliar a produção científica e aplicá-la de forma pragmática e intensa. A integração de conhecimentos e competências acelera a geração de inovações, à medida que amplia o horizonte do conhecido pela troca de experiências e pela mútua motivação para alcançar novos patamares de saber e realização. Esse modelo orgânico de

organização social, biologicamente adaptável, é mais eficiente, plástico, flexível e “consciente” do que as estruturas hierárquicas. As redes são, primordialmente, cooperativas, não competitivas e advêm de objetivos, interpretações e sentidos compartilhados e da disposição de compartilhar responsabilidades.

Ações para catalisar redes de relacionamento têm maior probabilidade de êxito se partirem de uma base de conhecimento prévio sobre quais são os agentes que atuam nesta rede e como estes se inter-relacionam. O conhecimento da rede não apenas traz um mapa estratégico que permite focar e aumenta a assertividade de ações, como também previne possíveis falhas de abordagem relacionadas à sequência em que os agentes são contatados.

Justifica-se, portanto, realizar uma pesquisa para identificar e aprofundar o conhecimento sobre o grupo de pesquisadores e cientistas sociais que, ao longo dos anos, contribuiu com produção científica para as diversas edições do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social.

Este projeto tem como objetivo contribuir para o conhecimento e desenvolvimento da rede de pesquisadores em gestão social, através da identificação das equipes de pesquisadores que participaram do ENAPEGS (Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social), com publicações nos anos de 2007 a 2011. Os objetivos específicos são: identificar os pesquisadores que têm maiores centralidades de publicação nos anos informados, entender a evolução dos artigos aprovados para apresentação no ENAPEGS, em função de suas temáticas e eixos de pesquisa, propor estratégias de alinhamento, a partir da identificação de pontos ou áreas na rede que possam propiciar maior integração com menor esforço.

Será apresentada, nas etapas seguintes deste artigo, uma breve discussão sobre Gestão Social e Redes, além de exposição do método de pesquisa, apresentação e discussão dos resultados e considerações finais.

2. Marco teórico conceitual

2.1 Gestão social: um conceito em construção

O início da discussão sobre a gestão social ocorre a partir da década de 90. Entretanto, a despeito de decorridas quase duas décadas, essa temática ainda não é uma questão plenamente resolvida e trata-se de um conceito em construção. Carvalho (1999, 2003) descreve a gestão social como sendo uma administração de ações sociais públicas realizadas não exclusivamente pelo Estado, mas por meio da parceria entre o Estado, a sociedade civil e a iniciativa privada. A autora explica a evolução da gestão social partindo do *Welfare State*, em que o Estado planeja e toma as decisões, seguido pelo neoliberalismo, no qual o Estado se exime de qualquer responsabilidade e o mercado se autorregula, chegando, nos dias atuais, a uma gestão social, que se aproxima da gestão pública, mas sem um caráter exclusivamente governamental. Essa gestão se caracteriza pela descentralização das políticas públicas, dos recursos e do poder, pela articulação em rede e pela intersectorialidade.

Em um sentido mais amplo, Dowbor (1999) preconiza a importância e a falta de paradigma desse setor ao afirmar que:

[...] as tendências recentes da gestão social nos obriga a repensar formas de organização social, a redefinir a relação entre político, econômico e o social, a desenvolver pesquisas cruzando as diversas disciplinas, a escutar de forma sistemática os atores estatais, empresariais e comunitários. Trata-se hoje, realmente, de um universo em construção (DOWBOR, 1999, p. 40).

O autor aponta, ainda, as parcerias, as Redes Sociais e a descentralização como formas para operacionalizar a gestão social (DOWBOR, 1999, 2008a, 2008b).

Tenório (2003) explicita a gestão social comparando-a com a gestão tradicional, e afirma

que a primeira deve propor um gerenciamento participativo no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais; ao passo que a gestão estratégica (ou tradicional) está fundamentada em meios e fins, e implementada por meio da interação entre duas ou mais pessoas. Segundo o autor, a gestão social é um conjunto de processos sociais desenvolvidos pela ação gerencial; em uma análise mais instrumental, é necessário preconizar a importância das funções gerenciais (planejar, organizar, dirigir e controlar), bem como as competências do gestor para uma eficaz gestão social. Entre as habilidades do gestor social destacam-se: exercitar a liderança democrática; habilidade teórica e prática para garantir os instrumentos de gestão; pensar em múltiplos cenários para desenvolver o campo social; possuir amplo conhecimento acerca dos problemas comunitários; facilidade para negociar com os diversos atores envolvidos; e, por fim, diminuir as distâncias entre a prática e a teoria e entre o saber especializado e o popular (TENÓRIO, 2003).

Em caráter mais abrangente, França Filho (2003) salienta que o tema vem sendo interpretado sob as mais diversas formas e, por isso, necessita de uma exatidão conceitual maior. Para o autor, tanto o Terceiro Setor quanto a gestão social surgem para indicar uma nova dimensão nas relações entre o Estado e a sociedade no que diz respeito às problemáticas modernas.

Tendo em vista essa preocupação, duas importantes formas de aplicar a gestão social são propostas: uma enquanto finalidade e outra enquanto meio de operacionalização. Por um lado, configura-se o entendimento a respeito do tema como sendo a identificação da problemática da sociedade que se caracteriza como a gestão das demandas e necessidades sociais para além do Estado (pensamento compartilhado pelos autores: Carvalho (1999 e 2003); Dowbor (1999, 2008a, 2008b); e Singer (1999). E, por outro lado, entende-se a gestão social como uma orientação para uma ação organizacional – o que corrobora com a percepção de Tenório (2003) acerca da

gestão social. No entanto, França Filho (2003) segue além ao compará-la com a gestão privada e pública, ao passo que Tenório apenas a diferencia da gestão estratégica.

A partir da colocação de França Filho (2003), infere-se que a gestão social possui objetivos claros, embora não possua meios de operacionalização definidos como ocorre na gestão privada. As redes de colaboração surgem como um meio para operacionalizar a gestão, porém, ressalta-se que o desafio da gestão social vai além das redes, segue numa abordagem crítica que permite incorporar a gestão privada na social, com o devido reconhecimento de sua especificidade e racionalidade. Enfim, o conceito de gestão social aponta para uma solução compartilhada entre Estado, mercado e sociedade civil, que sintetize a combinação de instrumentos oriundos da gestão privada, mas com foco na realidade social.

É compreensível que a gestão social realizada exclusivamente pelo poder público estatal evolua para a interação entre diversos atores que passam a ser mediados por objetivos organizacionais que privilegiam o coletivo, e não os interesses do poder. Em processo de convergência, as organizações se articulam em rede para inovar, de maneira dinâmica, a realidade social cada vez mais complexa. Sendo assim, é necessário compreender a sociedade em suas dimensões geográficas, políticas e estratégicas, para construir um saber local coletivo.

Nesse sentido, a formação de redes sociais desempenha um papel fundamental na articulação do poder e na busca pelo compromisso com as modificações necessárias de descentralização do poder, alterando práticas e integrando ações que favoreçam a inclusão social. Por conseguinte, acredita-se que, por meio da gestão das redes sociais, seja possível direcionar a gestão social. Dessa forma, procuramos compreender – a partir das publicações no ENAPEGS – como se dá a dinâmica dos relacionamentos entre os pesquisadores em Gestão Social, ou seja, como se configuram as redes sociais entre os mesmos.

2.2 Redes de colaboração para produção científica

O termo rede social traz a tona dois elementos: um conjunto de atores que se relacionam e as ligações entre esses atores. O campo científico, também, pode ser identificado como uma rede social, pois, no caso, os pesquisadores são chamados de “atores” e as ligações são as conexões por meio da coautoria na produção científica. Meadows (1999) define a cooperação científica como o conjunto de trabalhos desenvolvidos entre dois ou mais pesquisadores e identificados por meio de artigos assinados em conjunto.

A produção científica compartilhada ou a rede de colaboração científica insere-se no contexto maior do convívio humano. Na escala social, a malha se revela naquilo que Lévy (1998) chama de hipercortex ou mente coletiva – o sujeito é não apenas o eu individual, mas também parte de uma dinâmica enredada por relações, ou de uma inteligência coletiva (COSTA, 2004), em que o viver é um processo de conhecimento no qual não se dissocia a prática da ação.

A análise da colaboração científica já existente pode ser evidenciada ligando-se os pesquisadores através da assinatura em conjunto de artigos e outros trabalhos científicos (NEWMAN, 2001; HOU; KRETSCHMER; LIU, 2006). Estudos empíricos apontam, também, que tais redes de colaboração tendem a apresentar uma distribuição de ligações extremamente desigual e hierárquica (BARABÁSI, 2002; NEWMAN, 2004; GOYAL; VAN DER LEIJ; MORAGA-GONZÁLEZ, 2006), com grande concentração de produção em alguns poucos pesquisadores e instituições. Há evidências (RUBÍ-BARCELÓ, 2008) de que essa assimetria na produção de pesquisadores explica-se não apenas pelas características específicas a cada pesquisador, mas, principalmente, por mecanismos de incentivo à produção e pela estrutura organizacional na qual os diferentes grupos de pesquisa estão imersos.

Pepe (2010) identificou redes de

coautoria que se sobrepõem, consideravelmente, às redes de convivência dos autores, indicando a importância das relações interpessoais para a realização de trabalhos científicos em ambientes distribuídos, em que as comunidades se tornam cada vez mais fluidas, com topologia de mundos pequenos e sem mecanismos de agregação baseados em prestígio. A proximidade geográfica, também, é relevante para a formação de redes de colaboração (GARAS; ARGYRAKIS, 2008; PONDS; VAN OORT; FRENKEN, 2007; 2010), em que pese a crescente mediação tecnológica que pode ampliar a colaboração por meio de *softwares* (IAMNITCHI; RIPEANU; FOSTERI, 2002).

Enquanto atributos, as fronteiras da rede fazem convergir uma multiplicidade de competências e experiências complexas na consecução de seus objetivos – são, também, instrumentais e transdisciplinares, na medida em que a produção, reprodução e difusão de conhecimentos são heterogêneas, mas amplamente acessíveis aos seus integrantes, e focadas nesses objetivos (SILVA, 2008).

Se o ambiente, a estrutura, os relacionamentos e a mediação tecnológica podem propiciar um incremento no volume e qualidade das investigações científicas, pode-se pensar em mecanismos que fomentem ou, pelo menos, criem um ambiente favorável a esse desenvolvimento, tendo em conta as variáveis citadas. Uma ampliação da colaboração científica justifica-se pela cada vez maior necessidade de direcionar recursos para pesquisas que tragam retornos sociais. A combinação de recursos de infraestrutura, intelectuais e financeiros em maior proporção nas comunidades colaborativas do que em grupos isolados de pesquisadores pode aumentar a eficiência e efetividade da produção científica, aumento de qualidade e valor propiciados pela agregação de diferentes habilidades, conhecimentos, perspectivas e recursos complementares (THE ROYAL SOCIETY, 2011).

A partir de aspectos importantes na análise de redes sociais das produções científicas,

nos questionamos se ocorre distribuição de ligações desiguais e hierárquicas nas produções do ENAPEGS, se há concentração de produção em poucos pesquisadores, se as relações interpessoais entre os autores influenciam a rede de coautoria, e se a proximidade geográfica exerce influência nas dinâmicas das redes sociais desses pesquisadores.

2.3 A análise de redes de relacionamento

Estudar essas relações implica em conhecer a dinâmica das forças e influências que cada um dos participantes exerce sobre aqueles com quem se relaciona, na efetuação de suas atividades e no alcance de seus interesses individuais em conjunto. Assim, pesquisar os relacionamentos pode contribuir para um melhor entendimento da motivação e gestão de pessoas, e para a compreensão do exercício do poder e do papel da liderança em contextos com alto grau de participação individual (FLEURY; MIGUELETO; BOCH, 2002; JUNQUEIRA, 2006).

A análise de redes sociais propicia a elaboração de tal diagnóstico, a respeito da configuração de comunidades de profissionais e de colaboração, baseadas no mapeamento das trocas de saberes, experiências, similaridade de contextos e desafios encontrados pelos agentes. O olhar pode ser direcionado tanto para a rede como um todo quanto para as relações entre agentes, dado que uma visão é complementar à outra.

A perspectiva de redes completas, ou integrais, tem como objeto a relação estrutural da rede com os grupos sociais. Seus indicadores são direcionados à visão do todo, como quanto ao grau em que a rede é centralizada ou descentralizada, e à densidade de suas relações e seus atributos globais.

Na visão de redes pessoais, o cerne é a análise dos papéis representados pelo indivíduo nos diversos grupos sociais dos quais participa. Seus indicadores são de agentes individuais,

como quanto ao grau de centralidade de um ator em relação a outros, ao poder que ele pode exercer na rede, ao conteúdo, à direção e à força das relações que conectam pares de atores e à composição dos laços sociais (VILLASANTE, 2002). Podem-se identificar atores que estejam em posições estruturais favoráveis, na medida em que tenham menos restrições e mais oportunidades que outros. Seu poder decorreria da capacidade de beneficiar-se desse privilégio, extraindo melhores ofertas nos intercâmbios e tornando-se foco de atenção por parte daqueles que estão em posição menos favorável.

O processo de diagnóstico integrado permite a identificação de lideranças informais atuais e emergentes; quem tem maior ou menor poder; quem é influente e quem é proeminente; quais são os formadores de opinião; quem faz a intermediação de contatos entre outros; quem está relacionalmente 'próximo' de quem; onde estão as comunidades ("panelinhas"); até que ponto a rede é centralizada ou descentralizada; como flui a comunicação; como são tratados os conhecimentos; o grau em que são identificadas hierarquias; e situações em que há 'vazios' ou 'buracos' relacionais.

Essa riqueza analítica proporcionada por um conjunto relativamente pequeno de dados de origem traz elementos que podem ser usados para intervenções, como catalisar fluxos de colaboração e acelerar a difusão de conhecimentos.

3. Método

Este é um estudo descritivo de natureza, predominantemente, quantitativa. A análise de redes sociotécnicas foi utilizada como metodologia para realização da pesquisa, tendo a técnica das redes egocêntricas com conexão a outros indivíduos como principal mecanismo de identificação das redes atuais e dos agentes relevantes. Os *softwares* Excel e ORA foram utilizados como ferramentas para elaboração dos

gráficos de análise e cálculo das métricas de redes. A interpretação dos resultados deu-se a partir da avaliação dos gráficos e das medidas consideradas relevantes a essa análise, agregada a informações históricas providas pelos principais proponentes da Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS) e do ENAPEGS.

3.1 Levantamento e tratamento de dados

Os dados primários foram coletados a partir dos arquivos das diversas edições do Encontro, de 2007 a 2011, disponíveis no *site* da RGS (<http://www.rgs.wiki.br/>). Em 2007 e 2008, convidaram-se os pesquisadores da área a escrever textos que comporiam, respectivamente, os livros do I e II Enapegs, e, a partir de 2009, iniciou-se chamada para publicação dos artigos. Os resultados colhidos na pesquisa de campo foram tratados em planilha Excel para identificação de eventuais inconsistências. Padronizaram-se os nomes dos autores considerando a regra de publicação – sobrenome e as iniciais dos nomes – e os nomes das instituições de vínculo a partir das abreviaturas usadas pelas próprias instituições em seus *sites* da Internet. Os dados foram, também, novamente analisados para identificação de homônimos e correção da digitação.

Definiram-se quatro classes nodais para a análise: autores, obras, instituições e eixos temáticos. Os atributos considerados relevantes para essas classes foram, então, listados e, a partir destes, realizou-se um levantamento via consultas às bases de dados disponíveis, visando identificar e mapear os agentes com atributos relevantes. Os atributos por classe se referem aos *autores* (nome completo), sendo criado um código de identificação para cada um deles, e às *obras* (título da obra, ano do Encontro em que foi apresentada, nome dos autores, ordem de autoria e instituição de vínculo de cada autor), sendo, também, adicionado um código de identificação única para cada uma delas, bem como para as *instituições* (nome completo) e os *eixos* (título

dos eixos temáticos nos quais estas obras foram apresentadas nos Encontros).

Após a padronização, identificação e tratamento de consistência, os dados foram exportados do Excel para o ORA, programa especialista em análises de redes, selecionado devido ao seu excelente referencial acadêmico (CARLEY; REMINGA, 2004, CARLEY, 2011), usabilidade e amplo espectro de medidas e análises.

Os resultados (gráficos, relatórios e tabelas de medidas para redes e agentes) foram analisados a partir do *frame* da Análise de Redes Sociotécnicas, que indica integrar múltiplos ângulos gerados por diferentes medidas de centralidade, dispersão e formação de agrupamentos para a melhor compreensão da rede.

4. Análise dos resultados

Ao longo dos cinco anos de realização do ENAPEGS, foram apresentados 302 trabalhos científicos, elaborados por 572 autores vinculados a 134 instituições. O total de elos, ou vínculos de ligação, entre os autores, identificados a partir da

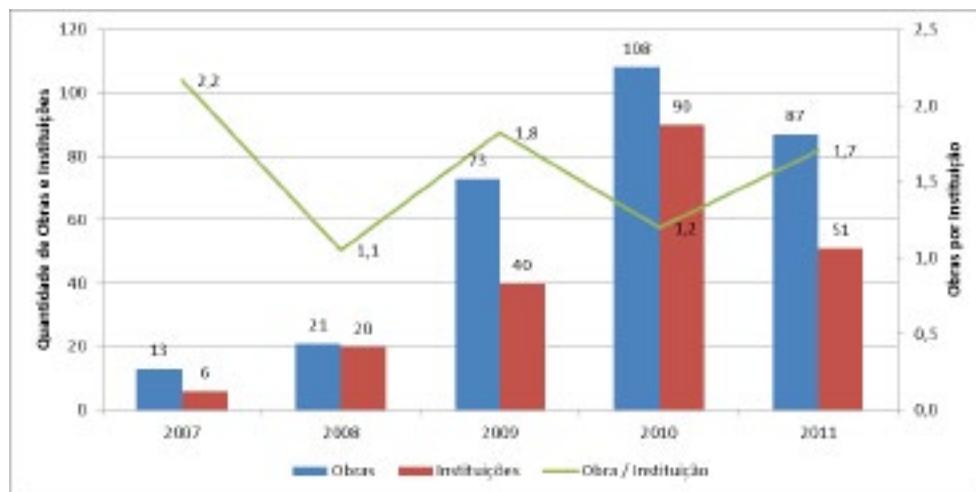
produção de trabalhos científicos em coautoria, foi de 793, o que dá uma média de 1,4 vínculos de autoria por autor.

O Gráfico 1 indica um crescimento no número de instituições participantes e no volume de obras de 2007 a 2010, com uma redução nas quantidades em 2011. Essa redução foi intencional, fruto de uma proposta dos comitês organizadores para que, naquele ano, se produzisse um Encontro mais próximo e de menor monta. Essa proposta foi discutida no Enepegs 2010, quando se percebeu crescimento na quantidade de apresentação de trabalhos, com o objetivo de promover momentos mais amplos de debates entre os pesquisadores que compõem a rede. Acordou-se que os Encontros dos anos ímpares seriam de menor porte, com redução de possibilidade de apresentação de trabalhos, mas com criação de Grupos de Trabalho (GT's) que reúnam pesquisadores e possibilitem debates e discussão entre os mesmos.

4.1 As instituições

A rede de autorias pode ser entendida como um liame entre as instituições de ensino

Gráfico 1 – Número de instituições participantes do ENAPEGS e obras publicadas por ano



Fonte: elaborado pelos autores.

às quais os autores estão vinculados. A cada colaboração de coautoria acrescida entre pesquisadores oriundos de diferentes instituições, reforça-se, também, a dinâmica de colaboração em rede entre essas instituições. A importância do olhar para a ligação institucional reside na busca de vínculos que sejam não apenas pessoais, mas que também indiquem a congregação de grupos de diferentes origens, com diversas propostas, vivências e pesquisas, revelando uma maior riqueza e diversidade produtiva e permitindo colaborações que vão além do ambiente interno a cada instituição.

Das 302 obras, 188 (62,3%) são originárias de apenas uma instituição e as demais 114 (37,7%) têm a colaboração de autores advindos de mais de uma instituição, como se pode visualizar na Tabela 1 (pág. 172).

A relação de vinculação das instituições, a partir dos laços de produção em coautoria dos pesquisados a elas filiados, foi representada na Figura 1 (pág. 172). As instituições foram representadas com círculos verdes, e o tamanho de cada círculo dimensionado, proporcionalmente, ao número de vínculos de coautoria estabelecidos por dada instituição. A Universidade Federal de Viçosa (UFV) liderou o *ranking* com 26 obras (8,6%), seguida pela Universidade Federal do Ceará (UFC), com 25 produções (8,3% do total), e pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com 15 produções (5,0%).

A formação de comunidades na rede, advinda da proximidade relacional, pode ser mais bem visualizada usando-se o método proposto por Newman (2010). Esse método lança mão de um algoritmo computacional que, de forma interativa, calcula o grau de conexão (número de vínculos) entre os agentes. A seguir, desconectam-se da rede os agentes que tenham menor número de relacionamentos, eventualmente fragmentando a rede. O grau de conexão dos agentes em cada fragmento é novamente calculado, a rede é de novo fracionada, e assim por diante, até que se localizem as comunidades, ou grupos, com os relacionamentos mais próximos entre si.

O grupamento pelo método de Newman (2010) permitiu a identificação de oito comunidades de instituições, listadas no Quadro 1 (pág. 173). Nele, as instituições estão agrupadas por comunidade e as obras foram contabilizadas na instituição de primeira autoria. Cada comunidade foi identificada por uma letra.

As duas maiores comunidades são o grupo A, com 62 obras advindas de dezoito instituições alinhadas em torno da Universidade Federal de Viçosa, e o grupo B, com 51 obras provenientes de 17 instituições, alinhadas em torno da PUC de São Paulo e da Universidade do Vale do São Francisco. A comunidade C tem as colaborações centradas na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul; a comunidade C, em torno da Fundação Getúlio Vargas, aqui somadas as unidades do Rio de Janeiro e São Paulo; a comunidade E centra-se na PUC de Minas Gerais, Universidade Federal de Santa Catarina; a comunidade F, em torno da Universidade Federal da Bahia e da Universidade Federal do Tocantins; e a comunidade G em torno da Universidade do Estado da Bahia

Enquanto contribuições individuais, no universo das 134 instituições de origem dos autores, as dezoito que obtiveram cinco ou mais trabalhos aceitos representaram 62,3% do total de trabalhos, revelando uma forte concentração, como apresentado na Tabela 2 (pág. 174). Embora este seja um Encontro recente, a partir de 2010, nota-se uma persistência na produção dessas instituições, indicando um início de tradição de apresentação dos trabalhos, o que consolida o ENAPEGS.

4.2 Os autores

Foram identificadas, na produção apresentada no ENAPEGS, não propriamente uma rede de autores, mas, sim, diversas comunidades de produção científica, ou pequenas redes. O conjunto total de colaborações está representado na Figura 2 (pág. 175), na qual quatro agregações,

Quadro 1 – Comunidades

Instituição / Comunidade	Obras	Instituição / Comunidade	Obras	Instituição / Comunidade	Obras	Instituição / Comunidade	Obras
Comunidade A	62	Comunidade B	51	Comunidade C	22	Comunidade D	23
UFV	26	PUC SP	11	UFVJM	9	FGV	13
UFLA	11	UNIVASF	10	UFRGS	8	UEL	2
UFF	7	UFRN	8	UFPE	2	UFPR	2
UFRRJ	5	UFPB	7	FEEVALE	1	UNESA	2
UFSJ	5	UFRB	7	FURG	1	UNIJUI	2
PUC CAMP	2	FURB	3	FAC	1	CESUPA	1
UFABC	2	FIOCRUZ	1	EDUCOOP		UES	1
IFSULMINAS	1	IFRN	1	IES		IDEB	
METODISTA	1	UEPB	1	ONGEDUCOOP		UCB RJ	
PMT MG	1	UNTL	1	UFPEL		UEMA	
UFOP	1	UNIFEI	1	UNOPAR			
BOUGAINVILLE		FIC		Comunidade E	15	Comunidade F	33
FADMINAS		IELUSC		PUC MG	8	UFBA	15
UCAM		MACKENZIE		UFSC	4	UFT	8
UFAM		TEM		USP	2	UDESC	5
UNIPAC		UNIMONTES		SJDC	1	uma	3
UNRC		URCA		EUTO		IPTAN	1
CESUSC				FIEMG		UNISC	1
Comunidade G	10	Comunidade H	29	UFRJ		SUPREMA	
UNEB	4	UFC	25	UNOCHAPECO		UNIJORGE	
UNB	2	UECE	2	ABDL			
N IDENT	2	FAP	2				
PBH MG	1	FSM					
UMA	1	FESPC		Outras Instituições / Comunidades			57
FCJAD				Total Geral			302

Fonte: elaborado pelos autores

Tabela 2 – As instituições com maior volume de trabalhos publicados.

Instituição	2007	2008	2009	2010	2011	Total	%
UFV			9	9	8	26	8,6%
UFC	5	2	6	7	5	25	8,3%
UFBA	2	1	8	3	1	15	5,0%
FGV	2	1	2	4	4	13	4,3%
PUC SP		1	3	2	5	11	3,6%
UFLA		1	3	4	3	11	3,6%
UNIVASF		2	5	3		10	3,3%
UFVJM			2	3	4	9	3,0%
PUC MG				4	4	8	2,6%
UFT	1	2	2	2	1	8	2,6%
UFRN			4	3	1	8	2,6%
UFRGS	2	1	1	1	3	8	2,6%
UFRB				4	3	7	2,3%
UFF			1	3	3	7	2,3%
UFPB				3	4	7	2,3%
UFSJ		1		3	1	5	1,7%
UDESC	1		2	1	1	5	1,7%
UFRRJ				3	2	5	1,7%
Subtotal	13	12	48	62	53	188	62,3%
Demais Instit.	0	9	25	46	34	114	37,7%
TOTAL	13	21	73	108	87	302	100,0%

Fonte: elaborada pelos autores.

ou grupos, destacam-se.

Os quatro maiores grupos de autores estão representados na Figura 3, na qual os autores foram identificados por círculos, e o tamanho destes dimensionados, proporcionalmente, ao número de vínculos de coautoria de cada pesquisador. O nome de cada pesquisador está etiquetado à direita ou à esquerda do círculo que o representa.

Utilizou-se, novamente, o método de Newman (2010) para permitir uma identificação mais precisa de comunidades no conjunto de autores. A partir desse método, foram mapeadas oito comunidades principais como se vê no Quadro 2 (pág. 175), as quais congregaram 227 (75,2% dos 302) autores que estabeleceram 401

(50,6% dos 793) elos de coautoria mapeados. Em cada comunidade, foram identificados nominalmente os autores que tiveram cinco ou mais coautorias, independente da ordem (se atuaram como primeiro autor, segundo, terceiro autor etc.).

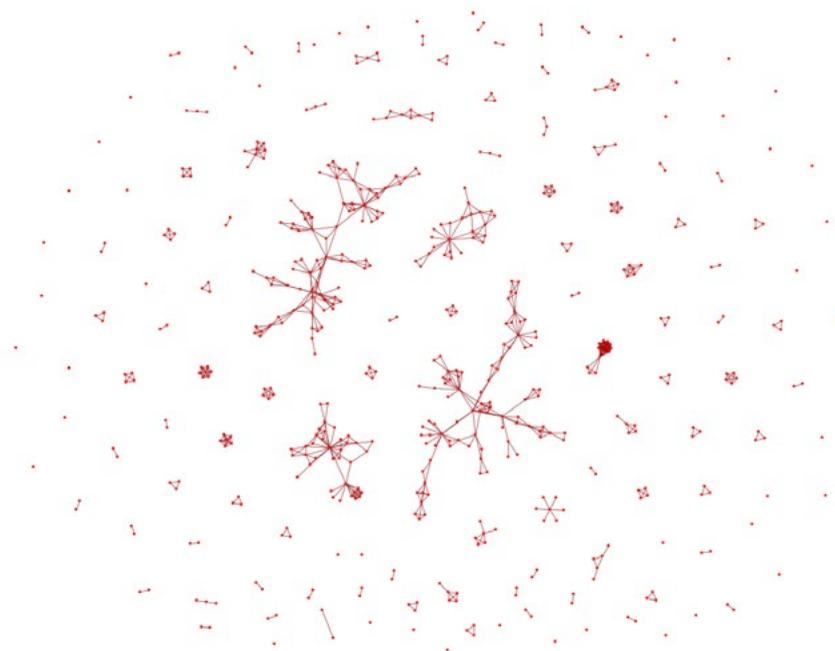
A Comunidade I teve o maior número de elos de coprodução (92) e, também, congregou o maior número de autores (51). Nela, se identificou o pesquisador listado como participante no maior número de obras, independente da ordem de autoria. Pereira Júnior, representando a Universidade Federal de Lavras, teve 11 elos apontados.

A Comunidade II teve 85 elos de coautoria entre 45 autores; a Comunidade III congregou 37

Quadro 2 – Autores com maior número de vínculos de autoria nos ENAPEGS

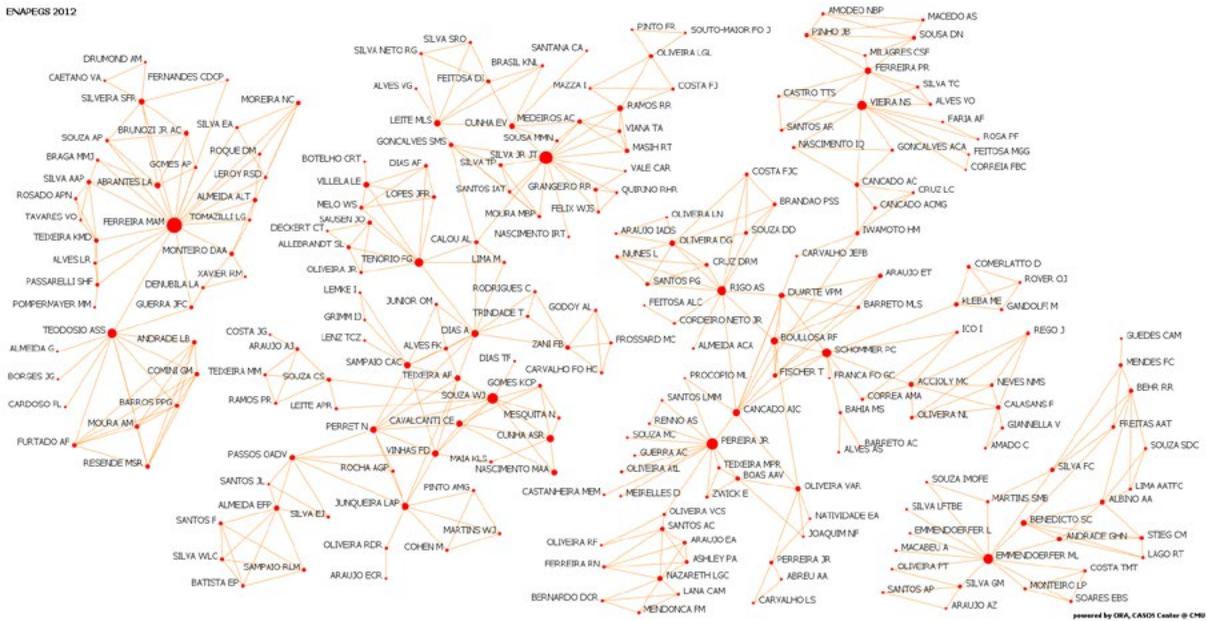
Autor / Comunidade	Instituição	Elos	Autor / Comunidade	Instituição	Elos
Comunidade I		92	Comunidade IV		52
PEREIRA JR	UFLA	11	SILVA JR JT	UFC	9
SCHOMMER PC	UDESC	6	Mais 28 autores		35
RIGO AS	UNIVASF	5	Comunidade V		21
Mais 48 autores		70	TENORIO FG	FGV	5
Comunidade II		85	VILLELA LE	UES	5
SOUZA WJ	UFPB	7	Mais 9 autores		11
CUNHA ASR	UFRN	5	Comunidade VI		41
CAVALCANTI CE	UFPB	5	EMMENDOERFER ML	UFV	6
JUNQUEIRA LAP	PUC SP	5	Mais 24 autores		35
Mais 41 autores		63	Comunidade VII		33
Comunidade III		63	VIEIRA NS	UFVJM	5
FERREIRA MAM	UFV	9	Mais 21 autores		28
TEODOSIO ASS	PUC MG	6	Comunidade VIII		14
Mais 35 autores		48	CARRION RSM	UFRGS	8
Outras comunidades / autores		392	Mais 6 autores		6
Total Geral					793

Fonte: elaborado pelos autores.

Figura 2 – Vínculos de coautoria no ENAPEGS (2007 a 2011)

Fonte: elaborada pelos autores.

Figura 3 – Principais redes de autorias



Fonte: elaborada pelos autores.

Tabela 3 – Autores com maior número de primeiras autorias por ano

Primeiro Autor	2007	2008	2009	2010	2011	Total	%
CARRION RSM	2		1		1	4	1,3%
SILVA JR JT	2	1				3	1%
EMMENDOERFER ML			2		1	3	1%
CANÇADO A	1	1		1		3	1%
TENORIO FG	2		1			3	1%
JUNQUEIRA LAP		1	2			3	1%
Subtotal	7	3	6	1	2	19	6,3%
Demais autores	6	18	67	107	85	283	93,7%
	13	21	73	108	87	302	100%

Fonte: elaborada pelos autores.

pesquisadores; a Comunidade IV teve 52 ligações ou elos, entre 29 autores; a Comunidade V teve 21 elos entre 11 autores; a Comunidade VI, 41 elos entre 25 autores; a Comunidade VII, 33 elos entre 22 autores; e a Comunidade VIII teve 14 elos entre sete autores. Encontraram-se 392 vínculos

entre outros 75 autores não identificados como pertencentes a tais comunidades.

Os autores que, individualmente, tiveram mais do que cinco coautorias no período, distribuídos entre as oito comunidades, são os seguintes: Pereira Júnior (11 coautorias na

Tabela 4 – Número de produções no ENAPEGS por eixo temático e ano

Eixo Temático	2007	2008	2009	2010	2011	Total	%
Gestão Social e Políticas Públicas			13	38		51	16,9%
Economia Solidária e Cooperativismo		6	9	22		37	12,3%
Coprodução e Inovação Social na Esfera Pública					31	31	10,3%
Gestão Social, Redes e Movimentos Sociais					21	21	7%
Redes, Arranjos e Desenvolvimento Sustentável			8	12		20	6,6%
Democracias nos Processos de Construção de outras Economias					18	18	6%
Gestão Social, Arte e Cultura					17	17	5,6%
Sustentabilidade e Gestão Socioambiental				15		15	5%
Ensino e Pesquisa em Gestão Social			5	9		14	4,6%
Responsabilidade Socioambiental		5	9			14	4,6%
Não identificado			12			12	4%
Movimentos Sociais e Ações Afirmativas			8			8	2,6%
Diversidade, Movimentos Sociais e Ações Afirmativas				8		8	2,6%
Inovação e Tecnologias Sociais			4	4		8	2,6%
Empreendedorismo Social		3	5			8	2,6%
Teorias em Construção	7					7	2,3%
Práticas em Debate	5					5	1,7%
Epistemologia e Metodologias		4				4	1,3%
Redes Sociais e Desenvolvimento Territorial		3				3	1%
Introdução	1					1	0,3%
TOTAL	13	21	73	108	87	302	100,0%

Fonte: elaborada pelos autores.

Comunidade I); Ferreira (Comunidade III) e Silva Júnior (IV), cada um com 9 coautorias; Carrion (VIII) com 8; Souza (VII) com 7 coautorias; Schommer (I), Teodosio (III) e Emmendoerfer (VI) com seis; Rigo (I), Cunha (II), Cavalcanti (II), Junqueira (II), Tenório (V), Villela (V) e Vieira (VII), cada um, com cinco coautorias.

Os quinze pesquisadores que mais publicaram no ENAPEGS, com cinco ou mais autorias no período, participaram da produção de 97 obras (32,1% do total de 302 obras). Pereira Júnior foi quem mais participou com maior número trabalhos publicados, tendo contribuições em onze artigos (3,6% do total), seguido por Silva Júnior e por Ferreira, com nove trabalhos cada, e, a seguir, Carrion com oito trabalhos, e Souza

com sete trabalhos, descritos no Quadro 2 (pág. 175). Esses autores tiveram, também, um ritmo constante de participação, com obras aceitas em quase todas as edições do Encontro.

Um olhar para a primeira autoria é apresentado na Tabela 3 (pág. 176), na qual são listados os pesquisadores que foram o primeiro autor em três ou mais obras, ao longo dos cinco anos dos Encontros mapeados. Seis pesquisadores atingiram essa marca (Carrion, Silva Júnior, Emmendoerfer, Caçado, Tenório e Junqueira), representando 1,0% do total de autores. Estes somaram dezenove obras aceitas (6,3% do total de obras) entre 2007 e 2011.

4.3 Os eixos temáticos

O ENAPEGS é bastante focado, de forma que alguns dos eixos temáticos propostos para o Encontro, ao longo do período analisado, tiveram temas que se inter cruzavam, como se pode visualizar comparando-se os títulos de eixos na Tabela 4 (pág. 177). Os termos usados com maior frequência na caracterização dos eixos foram: “social” (14 vezes); “gestão” (6); “redes” (4); e “movimentos” e “pública” (3 vezes cada). Os termos “ações”, “políticas”, “construção”, “arranjos”, “desenvolvimento”, “afirmativas”, “economia”, “sustentabilidade”, “empreendedorismo” e “inovação” tiveram duas citações cada.

Os eixos temáticos que alcançaram maior representatividade em número de trabalhos aceitos foram “Gestão Social e Políticas Públicas”, em 2010, que alcançou 38 trabalhos aceitos e publicados, representando 15,2% do total nesse ano. “Economia Solidária e Cooperativismo” alcançaram a marca de 22 trabalhos, naquele mesmo ano. Em 2011, as obras se concentraram em “Coprodução e Inovação Social na Esfera Pública” (31 obras) e “Gestão Social, Redes e Movimentos Sociais” (21 obras).

5. Considerações finais

Este artigo, que apresenta uma pesquisa de cunho descritivo, teve como objetivo contribuir para um maior conhecimento das relações de coautoria no âmbito das edições do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, de 2007 a 2011, identificando as instituições e pesquisadores com maior número de produções no período analisado, bem como os vínculos estabelecidos entre os autores para realização das produções científicas aceitas e publicadas nessa série de Encontros. Buscou-se, também, avaliar até que ponto se constituiu uma rede de produção compartilhada ao longo desses cinco anos.

O exame das produções permitiu a

identificação de comunidades de autores e, indiretamente, das redes estabelecidas entre as instituições de ensino e pesquisa às quais os autores estavam vinculados quando da publicação das produções científicas. Quase quarenta por cento das obras tiveram origem em colaborações entre autores advindos de diferentes instituições, o que indica a constituição de uma rede efetiva de diálogo de colaboração entre instituições, agregadas em oito comunidades principais. Da mesma forma, encontrou-se um grupo de quinze autores que exerceu papel central na alavancagem das comunidades de autoria, mas que entrou, poucas vezes, com primeiras autorias; o que indica que o ENAPEGS é um espaço não centralizado e aberto a que novos pesquisadores sejam os expoentes, enquanto primeiros autores, de uma diversidade de pesquisas.

O incentivo explícito à cooperação na elaboração da produção pode favorecer, como catalizador, o fortalecimento das parcerias entre autores de diferentes instituições, ampliando e consolidando a rede de pesquisadores, aumentando a densidade relacional e as descobertas advindas de um maior número de colaborações.

Os eixos temáticos que nortearam a classificação das obras, ao longo dos Encontros, priorizaram o uso dos termos social, gestão, redes, movimentos e pública. A gestão social em si, a economia solidária e cooperativismo, a coprodução e inovação social na esfera pública foram os eixos que mais congregaram trabalhos. Como sugestão, indica-se comparar o número de trabalhos inscritos em relação ao volume de trabalhos aceitos, por eixo, de forma a se traçar a relação entre interesse por um tema e a produção final aceita para esse mesmo tema.

Referências

BARABÁSI, A. L. *et al.* Evolution of the social network of scientific collaborations. **Physica A**, v. 311, p. 590-614, 2002.

CARLEY, K. M. **ORA**: Version 2.3.6. Center for Computational Analysis of Social and Organizational Systems. Pittsburg: Carnegie Mellon University, 2011.

_____.; REMINGA, J. **ORA**: Organization Risk Analyzer. CASOS Technical Report. Carnegie Mellon University, School of Computer Science, 2004.

CARVALHO, M. D. C. B. A Ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos. **Revista de Información del Tercer Sector**, 2003. Disponível em: http://lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/a_ao_em_rede_na_implementao.pdf Acesso em: 5 fev. 2012

_____. Gestão social: alguns apontamentos para o debate. In: RICO, E.; RAICHELIS, R. (Org.). **Gestão social**: uma questão em debate. São Paulo: Educ/IEE/PUCSP, 1999. p. 19-29.

COSTA, R. Inteligência afluyente e ação coletiva: a expansão das redes sociais e o problema da assimetria indivíduo/grupo. **Revista Razón y Palabra**, n. 41, s.p., 2004. Disponível em: <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n41/rdacosta.html>. Acesso em: 31 jan.2012.

DOWBOR, Ladislau. Proposta para um programa de governo municipal: organização de iniciativas locais. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 53, p. 5-14, 2008a.

_____. Evolução recente da situação social no Brasil. **Economia Global e Gestão**, v. 13, p. 145-149, 2008b.

_____. A gestão social em busca de paradigmas. In: RICO, E. M.; RAICHELIS, R. (Org.). **Gestão social**: uma questão em debate. São Paulo: Educ/IEE/PUCSP, 1999. p. 31-42.

FLEURY, S.; MIGUELETTA, D.; BOCH, R. Gestão de uma rede solidária: o caso do Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e pela Vida. **Cadernos de Oficina Social**, n. 11, p. 249-275, 2002.

FRANÇA FILHO, G. Gestão social: um conceito em construção. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 9., 2003, Salvador. **Anais...** Salvador: CIAGS/UFBA, 2003.

GARAS, A.; ARGYRAKIS, P. A network approach for the scientific collaboration in the European Framework Programs. **EPL**, n. 84, p. 68005-1-68005-6, 2008. Disponível em www.epljournal.org. Acesso em: 04 Fev. 2012.

GOYAL, S.; VAN DER LEIJ, M.; MORAGA-GONZÁLEZ, J.L. Economics: an emerging small world. **Journal of Political Economy**, v. 114, n. 2, 403-412, 2006.

HOU, H.; KRETSCHMER, H.; LIU, Z. The structure of scientific collaboration networks in scientometrics. In: INTERNATIONAL WORKSHOP ON WEBOMETRICS, INFORMETRICS AND SCIENTOMETRICS & COLLNET MEETING, 7., 2006, Nancy. **Proceedings...** Nancy, Fr.: Collnet, 2006.

IAMNITCHI, A.; RIPEANU, M.; FOSTERI, I. Locating data in (small-world?) peer-to-peer scientific collaborations. In: INTERNATIONAL WORKSHOP ON PEER-TO-PEER SYSTEMS - IIPPTS '02, 1., 2002, Cambridge. **Proceedings...** Cambridge, MA, USA: MIT Faculty Club, 2002. Disponível em: <http://www.cs.rice.edu/Conferences/IPTPS02/172.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2012.

JUNQUEIRA, L. A. P. Organizações sem fins lucrativos e redes sociais na gestão das políticas sociais. In: NOGUEIRA, A. M. *et al.*. **Gestão social, estratégias e parcerias**: redescobrimdo a essência da administração para o terceiro setor. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 1, p. 195-218.

MEADOWS, D. **Leverage points**: places to intervene in a system. Hartland, VT: Sustainability Institute, 1999.

NEWMAN, M. E. J. Co-authorship networks and patterns of scientific collaboration. **Proceedings of the National Academic Sciences**, v. 101, n. 1, p. 5200-5205, 2004.

_____. The structure of scientific collaboration networks. **PNAS**, v. 98, n. 2, p. 404-409, 2001.

PEPE, A. **Structure and evolution of scientific collaboration networks in a modern research laboratory**. Harvard: Harvard University, 2010. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1616935>. Acesso em: 03 nov. 2011.

PONDS, R.; VAN OORT, F.; FRENKEN, K. The geographical and institutional proximity of research collaboration. **Papers in Regional Science** **86**, p. 423-444, 2007.

_____. The citation impact of research collaboration in science-based industries: a spatial-institutional analysis. **Papers in Regional Science** **89**, p.351-371, 2010.

RUBÍ-BARCELÓ, A. **Scientific collaboration networks**: how little differences can matter a lot. Palma de Mallorca: Universitat de les Illes Balears, 2008. Disponível em: http://dea.uib.es/digitalAssets/128/128284_3.pdf. Acesso em: 16 jan. 2012.

SILVA, L. J. O. L., **Globalização das redes de comunicação**: uma reflexão sobre as implicações cognitivas e sociais. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal, 2008. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt>. Acesso em: 06 jan. 2012.

SINGER, P. Alternativas da gestão social diante da crise do trabalho. In: RICO, E. M.; RAICHELIS, R. (Org.). **Gestão social** – uma questão em debate.

São Paulo: Educ/IEE/PUCSP, 1999. p. 55-66.

TENÓRIO, F. G. (Coord.). **Gestão social, metodologia e casos**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

THE ROYAL SOCIETY. **Knowledge, networks and nations**: global scientific collaboration in the 21st century. London: The Royal Society, 2011. Disponível em: http://royalsociety.org/uploadedFiles/Royal_Society_Content/Influencing_Policy/Reports/2011-03-28-Knowledge-networks-nations.pdf. Acesso em: 03 fev. 2012.

VILLANSANTE, T. R. **Redes e alternativas**: estratégias e estilos criativos na complexidade social. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.



**EL PROBLEMA DE ACCIÓN COLECTIVA
INHERENTE A LOS RECURSOS DE USO
COMÚN (RUC). UNA APROXIMACIÓN A
LAS PRINCIPALES TEORÍAS QUE
ABORDAN LA PROBLEMÁTICA**

**O Problema Inerente à Ação
Coletiva De Recursos De Uso
Comum (Ruc): uma Abordagem para as Principais
Teorias que Discutem a Temática**

**The Inherent Problem of Collective Action in
Common Pool Resources: an Epistemological
Approach of the Main Theories that Address this
Issue**

Juan Leandro Munt (UNRC - Argentina)*

*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 exhibe una revisión bibliográfica sobre las principales teorías implicadas en el estudio de los “Recursos de Uso Común”. Específicamente, se realiza un análisis contrastivo de dos posturas epistemológicas en relación con sus mecanismos de gobernanza. Por una parte, la “visión tradicional” – que adhiere a las contribuciones seminales realizadas por M. Olson y G. Hardin; y por otra parte, las principales contribuciones de E. Ostrom con respecto al rol asumido por las instituciones en los casos exitosos de autogobernanza. Finalmente, el trabajo concluye con una serie de reflexiones sobre la necesidad de continuar desarrollando y ampliando los actuales límites conceptuales de la “Teoría de la Acción Colectiva”.

Palabras clave

Recursos de Uso Común. Acción Colectiva. Visión Tradicional. Nueva Economía Institucional. Autogobierno.

Resumo

Este trabalho apresenta uma revisão da literatura sobre as principais teorias envolvidas no estudo de “Recursos de Uso Comum”. Especificamente, realiza-se o contraste de duas posições epistemológicas a respeito de seus mecanismos de governança. Primeiro, a “visão tradicional” – na linha das contribuições seminais de M. Olson e G. Hardin, e depois as principais contribuições de E. Ostrom a respeito

das instituições em casos de papel bem sucedido de autogoverno. Por fim, o artigo conclui com uma série de reflexões sobre a necessidade de continuar a desenvolver e ampliar o conceito atual da “Teoria da Ação Coletiva”.

Palavras-chave

Recursos de Uso Comum. Ação Coletiva. Perspectiva Tradicional Nova Economia Institucional. Autogoverno.

Abstract

The present work exhibits a bibliographical review on the main theories involved in the study of “Common Pool Resources”. Specifically, it provides a contrastive analysis of two epistemological stances in relation to their governance mechanisms. On the one hand, the “traditional perspective” that adheres to the seminal contributions made by M. Olson and G. Hardin; and on the other hand, E. Ostrom’s main contributions as regards the role assumed by institutions in successful cases of self-governance. Finally, some reflections are made upon the need to go on developing and broadening the current conceptual scope of the “Collective Action Theory”.

Keywords

Collective Action Theory. Common Pool Resource. Traditional Perspective. New Institutional Economics. Self-governance.

1. Introdução

Durante todo el siglo XX, la Economía ha asumido, junto con la Ciencia Política, un rol fundamental para la consolidación de una línea de investigación abocada al estudio de los mecanismos óptimos de provisión y apropiación

de los bienes económicos. En este marco, la literatura ha concentrado inicialmente sus esfuerzos en el estudio de los considerados casos extremos, concretamente: bienes privados y bienes públicos.

De esta manera, se ha incentivado un amplio debate a los fines de identificar las condiciones que permiten la coordinación eficiente de las acciones individuales de los agentes a los fines de garantizar la disponibilidad de los bienes a un menor costo. En la actualidad, la visión más difundida y replicada es la esgrimida por la corriente principal de la Economía – o mainstream –, la cual enuncia que: 1) en el caso de los bienes privados la asignación de derechos de propiedad individual combinado con las instituciones de mercado garantizan la solución óptima – Óptimo Pateriano (BOWLES, 2010); mientras que 2) la planificación centralizada por parte de un agente externo permite la mejor provisión de bienes públicos (HOLCOMBE (2010).

Por otro lado, el creciente desarrollo de estudios teóricos y empíricos permitió que desde mitad de siglo XX surgieran trabajos que comenzaron a poner en manifiesto la dificultad que presentaban las categorías convencionales para explicar la naturaleza y problemáticas de ciertos bienes. El caso de mayor notoriedad es el de los RUC, los cuales luego de haber sido incorporados en la literatura económica a través de los trabajos seminales de Gordon (1954) y Scott (1955) han dado origen a una área prolifera e interdisciplinaria de investigación.

En este marco, el presente trabajo se propone sistematizar ciertos aspectos claves del debate de los RUC. Para alcanzar dicho fin, se presenta a continuación el plan de exposición. En una primera instancia se ofrece una definición concreta de RUC para proceder a conceptualizar en simultáneo el “Problema de Acción Colectiva” (PAC) inherente a éstos. Posteriormente, el texto se introduce en la descripción de los marcos analíticos tradicionales más influyentes que han sido utilizados para analizar la naturaleza de este tipo particular de bienes. Finalmente, se abordan

una serie de conceptos e instrumentos analíticos aportados por la Nueva Economía Institucional (NEI) sobre los cuáles se erige una agenda de investigación dedicada al estudio de cómo la combinación de ciertas instituciones contribuyen a la concreción de procesos de autogestión exitosos.

2. La naturaleza económica de los recursos de uso común. la definición del problema de acción colectiva

La literatura económica distingue la naturaleza de los bienes a partir de dos propiedades fundamentales: 1) la exclusión y 2) la rivalidad. La primera de ellas, hace mención a la capacidad que poseen los usuarios de un bien de excluir a otros de la explotación del recurso con cierta facilidad o a un bajo costo; mientras que la segunda se refiere al nivel de disponibilidad y/o uso que tienen otros usuarios del bien cuando este ya está siendo utilizado por al menos otro usuario.

En este marco, la definición de “Bien Privado” incluye a todos aquellos que presentan de manera simultánea altos niveles de exclusión y rivalidad, mientras que – por el contrario – se entiende por “Bien Público” a aquellos que combinan bajos o nulos niveles de ambas propiedades. Finalmente, con una entidad propia y diferenciada a los casos antes presentados se encuentran los RUC, los cuales pueden ser caracterizados por presentar simultáneamente baja capacidad de exclusión y altos niveles de rivalidad. (OSTROM, 1990; BOWLES, 2010).

Por otro lado, cabe resaltar que los RUC son clasificados por la literatura en dos tipologías diferentes: 1) los de acceso ilimitado y 2) los de acceso limitado. Los primeros son aquellos en los que no existen posibilidades fácticas de que los usuarios tradicionales del recurso puedan limitar el acceso para la explotación de nuevos usuarios, mientras que en los segundos existen las capacidades físicas, institucionales y/o legales

de aislar a terceros usuarios del goce y usufructo.

En correspondencia con lo hasta aquí planteado, una revisión bibliográfica realizada a los fines de definir el eje conceptual que guía la presente investigación identifica en las obras de Gordon (1954) y Scott (1955) verdaderos aportes seminales abocados a la problemática de los RUC. Al mismo tiempo cabe resaltar, que una lectura en paralelo de ambas obras permite identificar un conjunto de elementos epistemológicos y metodológicos compartidos, concretamente: 1) ninguno de ellos hace mención explícita al PAC; 2) sus abordajes metodológicos se encuentran cimentados en el análisis económico tradicional que posiciona al agente económico como racional y capaz de asumir el mejor plan de acción de decisiones; y 3) desde un análisis retrospectivo se ponen de manifiesto los difusos límites que manejan estos autores entre los conceptos de “propiedad común” e “inexistencia de propiedad” (OSTROM, 1990).

En su obra titulada “The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery”, Gordon (1954) realiza una interpelación histórica desde la cual concluye que hasta las sociedades más primitivas fueron conscientes de los problemas que generaba la explotación comunal de recursos. Al mismo tiempo, sostiene que la consolidación de instituciones tales como el mercado y la planificación centralizada son mecanismos desarrollados por los agentes económicos a los fines de mitigar los efectos de la inicial tenencia comunal de los recursos. Parafraseando a Gordon, los RUC sujetos a libre acceso ponen de manifiesto que los agentes actúan ante la propiedad compartida de un recurso como si el mismo no fuese propiedad de nadie.

Al mismo tiempo, la obra de Scott (1955) llamada “The fishery: The Objectives of Sole Ownership” posiciona el análisis desde una óptica claramente instrumentalista al fijar como el único criterio valedero para la explotación del RUC la maximización del valor presente del flujo futuro de unidades recursos distribuidas

en el tiempo. En este marco, la posición epistemológica y metodológica de supremacía del agente económico por sobre el recurso puede ser claramente identificada en esta obra, cuando el autor sostiene que en el caso en que el mayor valor actual de la explotación de los recursos se encuentre asociado a prácticas que terminan con la extinción del mismo, ésta no deja de ser la mejor opción (FERNÁNDEZ, 1996).

Por otro lado, corresponde mencionar que una de las obras que marca un punto de inflexión en el estudio de los RUC fue publicada en 1965 por Marcur Olson bajo el título de: “The Logic of Collective Action Public Goods and the Theory Groups”. Dicho trabajo si bien no se aboca específicamente al estudio de la problemática particular de este tipo de bienes, adquiere relevancia debido a que sienta las bases para la introducción de la perspectiva económica al estudio de la dinámica de los grupos. Concretamente, focaliza su estudio en cómo la acción de agentes racionales e individualistas puede afectar y/o condicionar la consecución de un interés colectivo.

La obra de Olson (1965) es considerada innovadora y reveladora para su época dado que discute y contradice la “Teoría Convencional de los Grupos” cimentada en la Ciencia Política, la cual enunciaba que: era suficiente contar con un objetivo colectivo compartido para que individuos de un mismo grupo actuaran conforme a la consecución del mismo (OSTROM, 1990; AYOUB PÉREZ, 2007). Por el contrario, la visión de Olson (1965) echa luz al respecto, al plantear que a lo sumo puede ser considerado ello una condición necesaria pero que de ninguna manera el interés colectivo compartido es una condición de suficiencia para una acción colectiva exitosa.

De esta manera, el planteo del PAC para un RUC puede ser enunciado parafraseando a Olson (1965) de la siguiente forma: aquellos individuos que son autointeresados y racionales se verán motivados a actuar de forma independiente y en consecuencia, no tendrán incentivos para asumir el costo de la acción colectiva. Luego, si

se supone que todos los agentes operan bajo el mismo esquema de racionalidad, la consecución de los objetivos individuales se presenta en claro conflicto con el mejor resultado colectivo pretendido para el RUC – fin conjunto que manifiestan inicialmente los agentes.

Finalmente cabe aclarar que, si bien la perspectiva olsiana inicia un proceso de consolidación de una línea de investigación no optimista sobre la acción colectiva en el marco de los RUC, plantea en simultáneo algunas excepciones que en el marco del presente trabajo resultan interesantes. Éstas han sido correctamente sistematizadas y sintetizadas por Rico Lomeli (2004), quien las enumera en su obra en el siguiente orden: 1) número reducido de individuos, 2) coerción llevada a cabo por alguno de los agentes sobre los demás y 3) algún mecanismo de coordinación especial que impulse a los agentes a internalizar los costos de la acción colectiva y a actuar en dirección al objetivo colectivo.

3. La consolidación de la perspectiva olsiana sobre el destino de los RUC. los aportes teóricos de Garrett Hardin: “La tragedia de los bienes comunes”

Un aporte considerado clave para la consolidación de los RUC como objeto de estudio fue realizado por el biólogo G. Hardin, quién preocupado por la sustentabilidad de los recursos ambientales en un marco de un crecimiento poblacional publicó en el año 1968 el artículo “The Tragedy of the Commons”. En dicha obra, se pone en evidencia el PAC al que se encuentran sometidos dichos bienes, como también así se desarrollan argumentos sobre el destino trágico e irreversible en el que éstos se verían envueltos en caso de un régimen de explotación comunal combinado con racionalidad instrumental de los agentes.

En este marco, la introducción de esta obra hace un énfasis especial en describir

un escenario caracterizado por un continuo crecimiento poblacional y escasas políticas de control reproductivo. Luego, sostiene que bajo estas condiciones el problema de la explotación de los RUC puede ser clasificado dentro de aquellos que reciben la denominación de “Problemas sin solución técnica”. Concretamente, la obra apela al argumento teórico sobre la imposibilidad de optimizar el comportamiento de dos variables en simultáneo, para justificar que la sociedad se encamina a una crisis por sobrexplotación de los RUC, dado que: “un recurso finito solo puede sostener una población finita” (HARDIN, 1968, p. 1243).

A los fines de ser lo suficientemente representativo se retoma la conocida “Alegoría de los Pastores”. De esta manera, siguiendo a la línea de autores que presuponen racionalidad instrumental, el autor explicita el cotejo de beneficios y costos que realizaría hipotéticamente cada agente a los fines de decidir su plan de acción. El eje sobre el cual se circunscriben sus argumentos es el siguiente: el sistema de propiedad privada que rige al ganado permite que cada pastor se apropie de la ganancia generada por la venta de sus cabezas, pero el simultáneo régimen de propiedad comunal de la tierra hace que cada agente distribuya los costos de degradación producto de su acción equitativamente entre todos los usuarios del recurso – RUC. Finalmente, Hardin (1968) afirma que cada pastor actuará de forma independiente y el recurso colapsará. En palabras del propio autor:

Al sumar todas las actividades parciales; el pastor racional concluye que la única decisión asequible para él es añadir otro animal a su rebaño, y otro más. Pero esta es la conclusión a la que llegan todos los pastores que comparten recursos comunes. Y esa es la tragedia. Cada agente está inmerso en un sistema que lo impulsa a incrementar su ganado, en un mundo finito. La ruina es el destino al cual se dirigen todos los agentes; cada cual buscando su propio bienestar en un mundo que cree en la libertad de los

comunes. La libertad de los comunes resulta en un desastre para todos” (HARDIN; 1968, p. 1244, traducción del autor).

La última parte de esta influyente obra, está dedicada a esgrimir argumentos contrarios a aquellos posicionamientos epistemológicos y metodológicos que confían en el desarrollo voluntario de acciones responsables de los agentes. La óptica Hardiana sostiene que una acción colectiva para ser exitosa siempre debe partir de arreglos sociales basados en coerción mutua y nunca de un esquema de libertad absoluta. De este modo, parafraseando al propio Hardin (1968) puede afirmarse que la libertad sin restricción alguna de los agentes es la que termina indefectiblemente destruyendo el recurso.

Finalmente, cabe aclarar que este autor no hace definiciones explícitas sobre el régimen de propiedad que garantiza la mejor acción colectiva para los RUC. A pesar de ello, una serie de investigadores han inferido de cara a la impronta del posicionamiento ontológico y metodológico asumido en su obra, que el énfasis puesto en acuerdos coercitivos debe vincularse con la defensa de la figura de un agente centralizado con capacidad para dimensionar la problemática y velar por los intereses del colectivo (ORR; HILL, 1979).

4. La “Teoría de los juegos” y sus aportes para la comprensión del “problema de acción colectiva” en los ruc. la consolidación de la “tragedia de los bienes comunes”

La Teoría de los Juegos se ha constituido en los últimos treinta años en uno de los instrumentos analíticos de uso preponderante dentro de la corriente principal para el desarrollo del análisis económico. Entre las causas que motivan a los investigadores a cimentar sus trabajos desde este enfoque se halla la importante capacidad heurística que ha evidenciado este instrumento

de modelización para presentar de forma simple y potente relaciones de interdependencia entre agentes económicos.

Desde una perspectiva histórica, puede identificarse en el “Dilema del Prisionero” – adoptado inicialmente en el marco de los RUC en las obras de Dawes (1973, 1975) – el verdadero punto de inflexión a partir del cual se institucionaliza el uso de juegos, y se logra un verdadero salto cualitativo en la formalización de la interacción estratégica de agentes económicos. De manera sucinta, puede sostenerse que este representa un marco de situación controversial donde jugadores racionales y autointeresados – conforme con los supuestos antropológicos del Homo Economicus – se ven motivados a no cooperar entre sí, y alcanzan de esta manera una solución individual y colectiva peor a la que hubiesen arribado mediante una acción de cooperación (FRIEDMAN, 1990; OSTROM, 1990; OSTROM; GARDNER; WALKER, 1994); AXELROD (1997) , entre otros)¹.

Al mismo tiempo, cabe resaltar que las conclusiones, derivaciones teóricas y limitaciones que provienen de este influyente juego corresponden ser analizadas siempre de cara a los supuestos – epistemológicos y metodológicos – que le dan su origen. De esta manera, las obras de Friedman (1990) y Ostrom, Gardner y Walker (1994) coinciden en sostener que la esencia de este modelo subyace en: 1) la simultaneidad en la toma de decisiones, 2) la racionalidad total presupuesta detrás de las acciones de los agentes, 3) la existencia de un vector de información común y sin costo – información completa, 4) una veda estricta que se impone por definición sobre cualquier dispositivo de comunicación y finalmente 5) un mecanismo de incentivos que define como estrategia dominante para el agente la no cooperación.

La literatura tradicional especializada en el estudio de los RUC ha adoptado como propio el “Dilema del Prisionero”, logrando de este modo formalizar los argumentos planteados por Olson (1965) y Hardin (1968). Este hecho ha facilitado

la consolidación de la visión pesimista sobre la capacidad de autogestión que pueden desarrollar los agentes que interactúan en el marco de este tipo particular de bienes. En correspondencia con lo hasta aquí planteado, es que se observa en las obras Ostrom (1990) y Bowles (2010) un especial énfasis por describir esta vinculación. Al respecto, Ostrom (1990) sostiene de forma clara y sucinta:

La Tragedia de los Comunes, el Dilema del Prisionero y la Lógica de la Acción Colectiva son conceptos estrechamente relacionados en los modelos que definen el modo en que la perspectiva de uso general enfoca muchos de los problemas que los individuos enfrentan cuando intentan lograr beneficios colectivos. En el corazón de cada uno de estos modelos está el problema del gorrón (free rider). Cuando una persona no puede ser excluida de los beneficios que otras procuran, está motivada a no contribuir en el esfuerzo común y a “gorronear” los esfuerzos de los otros. Si todos los participantes eligieran “gorronear” no se produciría el beneficio común. La tentación de beneficiarse con el trabajo ajeno puede dominar el proceso de decisión, y así todos terminarán donde nadie quería estar (OSTROM, 1990, p. 32).

De este modo, esta perspectiva teórica ha permitido asimilar el PAC inherente a los RUC con la emergente categoría de “Dilema Social” – proveniente de la Economía y la Ciencia Política –, la cual recoge bajo un marco de supuestos establecidos la posibilidad que se provoque una disociación entre el mejor resultado colectivo asequible – asimilable al concepto microeconómico de “Óptimo Paretiano” – y el resultado realmente alcanzado – concepto proveniente de Teoría de los Juegos: “Equilibrio de Nash” (MILLER MOYA, 2005; 2007)

Finalmente, corresponde subrayar que la consolidación de esta visión tradicional sobre los RUC no solo permitió desarrollar una perspectiva

no optimista sobre la capacidad de autogestión de los agentes, sino que también ha sido fuente de inspiración de recomendaciones de política. Concretamente, la forma en que se concibe la problemática de este tipo de bienes desde la óptica de la “Tragedia de los Comunes” ha impulsado dos tipos de propuestas: por un lado, la instauración de un sistema de propiedad privada y por otro lado, la emergencia de un planificador centralizado. (EHRENFELD, 1972, HARDIN, 1978, entre otros).

5. La emergencia de la crítica a los “modelos tradicionales de acción colectiva”. el advenimiento de la “la nueva economía institucional” (NEI)

En correspondencia a los argumentos presentados en el apartado previo, puede afirmarse que los criterios de formalización brindados por la Teoría de los Juegos junto a los aportes previos de Olson (1965) y Hardin (1978) han permitido la consolidación de un marco analítico con una fuerte impronta técnica-metodológica, la cual adquiere a partir de aquí la denominación de “la visión tradicional”. Sin embargo, cabe sostener al mismo tiempo que como consecuencia directa de ello – y a excepción de casos aislados – se ha excluido del análisis teórico e ignorado en el plano empírico cualquier antecedente de autoorganización exitosa. Concretamente, Ostrom (1990, p. 34) sostiene a inicios de la última década del siglo XX: “[...] con frecuencia el observador desea invocar la imagen de individuos indefensos atrapados en un proceso inexorable de destrucción de sus propios recursos”.

Por otro lado, desde mediados de los años ´80 y especialmente durante inicios de la década de los ´90 se ha manifestado una marcada incomodidad e insatisfacción de investigadores y académicos que comienzan a discutir la ubicuidad del modelo consolidado tras la “Tragedia de los Comunes”. Bajo este clima de época, es que el

advenimiento de la NEI al estudio de este tipo particular de bienes – bajo la figura ineludible de Elinor Ostrom, economista y politóloga Premio Nobel de Economía 2009 – ha logrado cobijar originariamente bajo un marco analítico ciertas posiciones – consideradas aisladas hasta el momento – que se manifestaban a favor de la autoorganización de agentes, para finalmente consolidar una agenda de investigación alternativa dedicada al estudio del rol de las instituciones en acciones colectivas exitosas.

La impronta que ofrece la NEI al estudio de los RUC subyace en el énfasis que adquieren las instituciones sociales² – entendidas éstas como reglas de juego formales e informales – en la explicación del éxito o fracaso al que pueden arribar agentes económicos que interactúan en el marco de un PAC. De este modo, asumiendo un posicionamiento epistemológico afin a los postulados de la corriente principal de la economía – el individualismo metodológico y la correspondiente preexistencia de la acción humana por sobre la institución social – se logra avanzar en dos aspectos fundamentales: por un lado, la definición de los principios de un marco interpretativo que permite reconocer la diversidad de arreglos sociales entre distintos grupos de agentes que participan en una acción colectiva; y por otro lado, abre el camino hacia un esquema de racionalidad más amplio que permite la incorporación en sus abordajes la racionalidad limitada en donde los factores culturales e históricos condicionan los heurísticos de decisión.

En el plano estrictamente metodológico, puede afirmarse que la NEI al abocarse al estudio de los RUC se ha concentrado en tres anclajes fuertemente interrelacionados entre sí, a través de los cuales ha podido desarrollar un soporte sólido. Concretamente, esta rama de la ciencia económica ha evolucionado en los últimos decenios permitiendo erigir una línea de trabajo que actualmente combina de manera exitosa: 1) metodología cualitativa sustentada en principios etnometodológicos, 2) Teoría de los

Juegos, y 3) economía experimental, a los fines de dimensionar la compleja problemática de acción colectiva que subyace a este tipo de bienes.

Finalmente, cabe resaltar que la relevancia e influencia que ha adquirido la NEI dentro de la literatura especializada en RUC se ha debido entre otras causas al posicionamiento ecléctico que adopta esta vertiente teórica en el plano metodológico, sin entrar en contradicciones con el sustento epistemológico de la corriente principal de la Economía. Realizada esta salvedad, se hace posible luego dimensionar y comprender la capacidad de adaptación como también así los importantes saltos cualitativos logrados por la NEI en un período de vigencia relativamente breve.

6. Un breve repaso histórico sobre los principales aportes realizados por la NEI al estudio de los ruc. una lectura cimentada en las principales obras de Elinor Ostrom

El presente apartado se encarga de analizar y describir la forma en que la NEI ha ido incorporando a lo largo de su evolución diversos instrumentos analíticos y metodológicos –algunos con mayor grado de sofisticación que otros – con el propósito de abordar la compleja problemática que subyace en los RUC. El criterio expositivo que se ha adoptado a los fines de caracterizar este proceso – el cual puede ser referenciado en términos epistemológicos como expansivo y acumulativo – es utilizar como cimiento las tres obras más emblemáticas de E. Ostrom. El fundamento que subyace detrás de esta perspectiva de presentación, la cual puede visualizarse con facilidad en la Tabla 1 (pág. 189), es la revalorización de éstas como canalizadoras naturales del estado de discusión y avances de la literatura en el tiempo.

Desde una perspectiva histórica, corresponde afirmar que la Etapa I comprende en su interior dos momentos claramente definidos. El primero de ellos puede ser identificado con la publicación de un conjunto de trabajos que sin

alcanzar aún cierta organicidad hacen explícitas inconformidades y/o limitaciones que subyacen detrás de los postulados y las conclusiones de la literatura establecida. Por otro lado, una segunda instancia dentro de esta etapa se inicia a posterioridad de la publicación de la obra de Ostrom (1990) donde comienzan a esgrimirse las primeras propuestas para la construcción de un andamiaje teórico que complete la “Teoría de la Acción Colectiva” contemplando la autogestión.

En el plano epistemológico, puede afirmarse que la NEI se introduce al debate desde un posicionamiento pluralista. Los fundamentos que permiten realizar esta afirmación, se sustentan en: por un lado, manifiesta intención por parte de los referentes de la NEI por establecer un sincero diálogo científico a través de diversos canales – revistas especializadas, congresos, workshops – con los adeptos a la perspectiva hardiana y por otro lado; en la reivindicación de los abordajes analíticos desarrollados hasta el momento por la visión tradicional.

E. Ostrom en su obra publicada en 1990, cimentándose desde una cosmovisión de optimismo moderado sobre los mecanismos de autogestión – la cual mantendrá a lo largo de su prolífica producción – reconoce la dificultad de establecer mecanismos que eviten la “Tragedia de los Comunes”. Sin embargo, al mismo tiempo lanza una misiva crítica a la pretendida universalidad sobre la imposibilidad de autogestión pregonada por la visión tradicional. Dicha autora sostiene en el marco de este debate lo siguiente:

Las predicciones según las cuales los individuos no crearán, no se comprometerán de antemano y no supervisarán sus propias reglas para cambiar la estructura de situaciones de interdependencia, con el fin de obtener beneficios conjuntos, son incompatibles con la evidencia de que algunos individuos han superado estos problemas, aunque algunos no lo hayan logrado. (...) Muchos de los supuestos que han enfrentado el modo en que los

académicos han afrontado los análisis relacionados con la acción colectiva los han conducido a una concepción demasiado pesimista sobre la capacidad de los individuos para reestructurar sus propias situaciones de interdependencia (OSTROM, 1990, p. 87).

En este proceso de caracterización de las primeras incursiones de la NEI en el estudio de los RUC, corresponde afirmar que esta etapa posee una fuerte impronta etnometodológica. La adopción de esta perspectiva de análisis puede enmarcarse dentro del contexto de discusión que comienza a erigirse entre la visión tradicional y

esta incipiente área – hasta este momento – de estudio. Concretamente, la legitimación de la NEI parece estar condicionada inicialmente a la necesidad de poner en evidencia un considerable número de casos de acción colectiva exitosa y perdurable en el tiempo.

Los principales resultados emergentes del vigor con el que se aplicó la metodología cualitativa en esta etapa pueden sintetizarse en: 1) la confección de un amplio registro de RUC autogestionados en el tiempo tanto de forma fallida como exitosa, lo cual provee una sólida y robusta evidencia empírica sobre la multiplicidad de derivaciones posibles en la acción colectiva de RUC, y al mismo tiempo; 2) la materialización

Tabla 1 – Etapas de evolución de la NEI en el estudio de los RUC

ETAPA	OBRA DE REFERENCIA	CARACTERÍSTICAS
Etapa I (1985-1995)	Libro: “Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action” Autora: Elinor Ostrom Año de publicación: 1990	Impronta: Etnometodológica. Principal objetivo: Poner en manifiesto la robustez empírica de mecanismos de autogestión. Principal logro: Se logró desentrañar una serie de hechos estilizados que se presentan de manera conjunta en los RUC autoadministrados exitosamente.
Etapa II (1995-2005)	Libro: “Rules, Games, and Commons-Pool Resource” Autores: Elinor Ostrom, Roy Gardner y James Walker Año de publicación: 1994	Impronta: Metodológica-Teórica. Principal objetivo: Avanzar en la construcción de modelos teóricos que permitan incorporar la naturaleza inestable de los resultados autogestión exitosa. Principal logro: Se logra consolidar un modelo teórico que permite explicar la autogestión exitosa de RUC de pequeña escala.
Etapa III (2005-actualidad)	Libro: “Understanding Institutional Diversity” Autora: Elinor Ostrom Año de publicación: 2005	Impronta: Teórica. Principal objetivo: Avanzar en la construcción de modelos teóricos que permitan desarrollar mecanismos de autogestión en RUC de Acceso Ilimitado. Principal logro: Desarrollo de un marco conceptual aún no formalizado.

Fuente: elaboración propia.

de la estrecha vinculación existente entre la sustentabilidad exitosa basada en principios de autogestión y un conjunto de complejos y enquistados procesos sociales subyacentes.

Las normas y reglas sociales – histórica y culturalmente constituidas – asumen de este modo un rol fundamental para comprender y dimensionar la diversidad que manifiestan las distintas soluciones exitosas de acción colectiva en RUC. En este contexto, la NEI ha podido desentrañar ciertos hechos estilizados que han recibido la denominación de “Principios de Diseño” los cuales se encuentran definidos sobre la base de arreglos institucionales que de presentarse de forma simultánea incrementan la probabilidad de sostenibilidad del recurso en el tiempo. Concretamente, estos elementos emergentes hacen mención a un conjunto de factores cotidianos tales como: normas comunicacionales, arreglos sobre la provisión y explotación del recurso, mecanismos de supervisión, entre otros.

En paralelo con el explícito propósito de dar fin a la hegemonía del modelo instaurado por la visión tradicional, la NEI comienza a realizar sus primeras incursiones en el plano teórico. De este modo, con el sustento brindado por la evidencia empírica se inicia así una crítica epistemológica y metodológica al uso generalizado – y con poco espíritu crítico – de la analogía planteada entre el PAC inherente a los RUC y el modelo formal brindado por la Teoría de los Juegos a través del “Dilema del Prisionero”.

Sin embargo, corresponde subrayar que la NEI no realiza una objeción al uso de la Teoría de los Juegos como abordaje analítico – el cual adoptará rápidamente como propio – ni tampoco a las potentes e inobjetable conclusiones derivadas por este metamodelo. El eje de la crítica se sustenta inicialmente en recordar acertadamente que las conclusiones teóricas – y las consecuentes recomendaciones de política – de todo modelo económico decantan de una lógica deductiva que abarca la totalidad de los supuestos requeridos para su enunciación,

siendo en este caso estos de difícil o imposible materialización en el plano empírico.

Las instancias iniciales de modelización de esta perspectiva se han dedicado a confrontar teóricamente la emergencia del “Dilema Social” como única solución mediante un cambio en la estructura de los supuestos insertos en los juegos. Esto ha permitido entonces, brindar las condiciones para que emerjan múltiples soluciones en donde el “Óptimo Paretiano” se reconfigura como una opción colectivamente asequible. Finalmente, corresponde sostener que esta fase de la NEI ha atribuido la distinción de la posibilidad de acceso por parte de los agentes a uno u otro resultado depende de la construcción y evolución de las instituciones dando origen a los llamados “Modelos de Acción Colectiva de Segunda Generación”.

La Etapa II del desarrollo de la NEI en el estudio de los RUC, puede caracterizarse de forma sucinta como una instancia de consolidación del posicionamiento epistemológico, en combinación con un verdadero salto cualitativo en los aspectos metodológicos. Los fundamentos que permiten realizar esta aseveración subyacen en dos causas puntuales: por un lado, una reafirmación del optimismo moderado sobre los procesos de autoempoderamiento de normas y reglas que definen la impronta de esta perspectiva; y al mismo tiempo, el despliegue de una serie de instrumentos analíticos provenientes de la economía experimental. Estos últimos han sido de gran utilidad a estas instancias para testear bajo condiciones de laboratorio posicionamientos sobre la conducta de los agentes, como también así para analizar el rol que asumen las instituciones en los resultados de acción colectiva.

En el plano teórico, puede afirmarse que esta etapa presenta una notoria innovación en la perspectiva desde la cual se posiciona a estudiar la problemática. De este modo, los esfuerzos analíticos provenientes de la NEI se ven inmersos en un proceso de mutación casi generalizada desde los primeros enfoques que se concentraban en presentar soluciones donde se

hacia posible un solapamiento entre el “Óptimo Paretiano” y el “Equilibrio de Nash” – mediante un cambio de la estructura de supuestos del “Dilema del Prisionero” – hacia nuevos marcos analíticos que intenten brindar un sustento teórico a la evidencia empírica sobre conductas cooperativas de agentes que interactúan en el marco de un RUC.

La reconfiguración de la perspectiva analítica ha sido acompañada en el plano metodológico mediante un cambio en la estructura de los modelos a través de los cuales se representan las situaciones de interdependencia. De este modo, la literatura en el marco de RUC ha desarrollado a estas instancias un marcado sesgo por la adopción de los denominados “Juegos de Cooperación” en detrimento de los convencionalmente utilizados en la Etapa I, los cuales reciben en el marco de la Teoría de los Juegos la denominación específica de “Juegos de Coordinación”.

Los cambios producidos sobre las estructuras de modelización referenciadas en el párrafo previo no han implicado para los investigadores sustantivos esfuerzos para profundizar en tecnicismos propios de la Teoría de los Juegos, dado que las diferentes variantes de los “Juegos de Cooperación” poseen un nivel de complejidad similar a los antes utilizados. Sin embargo, cabe resaltar que se ha logrado mediante la incorporación de estos nuevos mecanismos de abstracción una apertura a la incorporación de ciertos tópicos considerados claves en el marco de la NEI. Concretamente, por un lado se han desarrollado modelizaciones que permiten avanzar hacia la comprensión de soluciones que presentan de manera simultánea una intrínseca inestabilidad y perdurabilidad en el tiempo³, y por otro lado se ha permitido avanzar hacia el desarrollo de un conjunto de argumentos que enfatizan en la necesidad de una “Teoría de la Acción Colectiva” que contemple diversas tipologías de racionalidad.

De esta manera, puede afirmarse que el énfasis puesto sobre la inestabilidad de las

soluciones ha permitido a esta perspectiva teórica revalorizar aún más el rol que asumen las instituciones sociales sobre los resultados de la acción colectiva. En consecuencia, corresponde subrayar que este cambio de criterio no se constituye como una mera innovación técnica sino que por el contrario puede ser interpretada como una manifestación sutil y aguda de madurez teórica. Sostiene al respecto E. Ostrom:

Recomendaciones de política coherente no pueden basarse únicamente en el Teorema de Folk. Se trata de un gigantesco salto de fe para deducir que, porque existe una solución matemática a un dilema repetido indefinidamente en un RUC; los apropiadores alcanzarán esta solución. Incluso si los apropiadores entendieran los razonamientos que existen detrás del teorema, ellos enfrentarán una plétora de soluciones entre las que elegir. Ninguna fórmula funciona por sí misma, encontrar una mejor solución en el marco de un mar de posibles soluciones depende de la adquisición considerable de experiencia, y en la coordinación de tiempo y esfuerzo dedicado en la comprensión de esa tarea (OSTROM; GARDNER; WALKER, 1994, p.18, traducción del autor).

La definición de la impronta que adquiere la NEI en este período se circunscribe al plano empírico. La economía experimental ha permitido desarrollar importantes avances a los fines de desentrañar complejos procesos sociales subyacentes detrás de la interacción estratégica de agentes en el marco de un RUC. Concretamente, el cotejo de la simulación de diversos juegos de cooperación – donde se presupone un esquema de racionalidad acorde al Homo Economicus – con el resultado de experimentos ha permitido corroborar bajo condiciones de laboratorio que aquellos “Principios de Diseño” identificados en la Etapa I son elementos claves para que la solución arribada por los agentes se aleje del

resultado teóricamente esperado – Equilibrio de Nash – y se acerque a la mejor solución colectiva – Óptimo Paretiano.

La Etapa III intenta ahondar esfuerzos en la construcción y readaptación de arquetipos analíticos, a los fines de ampliar la teoría ya consolidada para la pequeña escala a las problemáticas inherentes a los RUC de gran escala. Esto ha implicado – y lo hace actualmente – un importante desafío dado que la estructura conceptual y analítica subyacente en los modelos basados en microfundamentos no se presenta fácilmente extensible para el tratamiento de “RUC de Acceso Ilimitado”.

En este marco de discusión, se revalorizan una serie de conceptualizaciones realizadas en la década de los '70 – surgidas en el seno de la NEI – las cuáles amalgaman el concepto de “RUC de Acceso Ilimitado” con el de “Sistema Complejo”. Concretamente, categorías tales como: 1) “poli-centricidad”, 2) “instituciones anidadas” y 3) “heterogeneidad de agentes” asumen un rol fundamental a instancias de esgrimir fundamentos causales sobre la emergencia o no –dependiendo de las circunstancias – de soluciones cooperativas para PAC de gran escala.

El reconocimiento explícito de la existencia de múltiples e independientes centros de decisión insertos en el marco de un escenario complejo – el cual posee un amplio y estructurado sistema de variables externas –, reposiciona a la estructura institucional como unidad de análisis fundamental de cara a explicar la sostenibilidad de un RUC de gran escala. De esta manera parafraseando a Ostrom, puede afirmarse que patrones institucionales integrados, congruentes y predecibles permiten que el entorno complejo se articule y funcione como un sistema. (OSTROM, 2005, 2009).

De este modo, los referentes de esta perspectiva asumiendo epistemológicamente a la problemática social como un sistema abierto sostienen que el modelo diseñado por la NEI para el estudio de los RUC, denominado “The Institutional Analysis and Development” (IAD), no

puede ser microfundamentado en su totalidad, aunque admiten al mismo tiempo que los modelos formales sirven para enfatizar y concentrar el análisis en diversos planos del PAC. En este marco, Ostrom (2009) sostiene puntualmente:

No es posible que se desarrolle un juego formal para estudiar los entornos empíricos más complejos con muchas variables relevantes que afectan los resultados y su valor para el análisis institucional. No obstante, si es posible usar un conjunto común de elementos organizados para desarrollar formas de estructuras codificadas de recopilación y análisis de datos. Asimismo, uno puede diseñar experimentos usando un conjunto común de variables para muchas situaciones de interés para los economistas y luego examinar porque se genera una determinada conducta o resultado en algunas circunstancias si y en otras no (OSTROM, 2009, p. 415; traducción del autor).

La impronta de esta etapa se circunscribe en el plano teórico a los fines de lograr extender los aspectos modelísticos y conceptuales del abordaje hacia los denominados “RUC de acceso Ilimitado”. Una contribución reciente de Parra Valencia y Rezonzew (2010) sostiene que los aportes realizados por el IAD para el caso de RUC de gran escala pueden describirse en términos de ciclos autoreforzantes de cuatro variables. De esta manera, según esta sistematización de argumentos el margen de sostenibilidad del recurso en el tiempo responde de forma causal a: 1) las expectativas de los agentes – las cuáles se encuentran condicionadas por el devenir y las experiencias históricas previas; 2) el desarrollo de expectativas; 3) las acciones de cooperación –las cuáles se encuentran fuertemente vinculadas con la confianza; y 4) el aprendizaje social.

7. Un modelo de acción colectiva exitosa. el caso de los “RUC de acceso limitado”

En éste apartado del presente capítulo, se mencionan algunos elementos conceptuales útiles para comprender las sutilezas teóricas y metodológicas que radican detrás de la clasificación entre RUC de acceso limitado e ilimitado. Luego, se procede a describir y analizar para el caso concreto de los “RUC de Acceso Limitado” las características fundamentales de un modelo emergente de la NEI, el cual presenta dos propiedades importantes dado que: por un lado; permite explicar soluciones de autogestión exitosa; y al mismo tiempo, posee la fortaleza metodológica de gozar de una estructura analítica microfundamentada.

Al mismo tiempo, cabe subrayar que la distinción realizada por la literatura económica entre ambas tipologías descritas en el párrafo previo no radica en la naturaleza intrínseca del recurso, sino más bien en la complejidad de las interacciones humanas que existen alrededor de éste. Concretamente, corresponde subrayar que: 1) las dimensiones del recurso, y 2) la cantidad y calidad de las relaciones de interdependencia existentes entre los agentes se constituyen en piedras angulares al momento de definir la complejidad del problema que enfrentan los usuarios de un RUC. De este modo, cuando el tamaño del RUC es grande y en él interactúan un cantidad sustantiva de agentes heterogéneos entre sí la literatura habla de acción colectiva en el marco de “RUC de Acceso Ilimitado” – también caracterizados como de gran escala –, mientras que cuando la dinámica de interacción se provoca entre un número pequeño de agentes insertos en una estructura institucional concreta, generalmente apela al uso de la categoría de “RUC de Acceso Limitado” – o de pequeña escala⁴.

En este marco, como se anticipó previamente en el plano de los “RUC de Acceso Limitado” puede afirmarse que la NEI ha realizado importantes avances teóricos desde la microeconomía. La necesidad concreta de abordar

la problemática desde una perspectiva analítica que contemple una diversidad de soluciones, instó al desarrollo del marco conceptual que permite actualmente modelar la problemática de acción colectiva desde una impronta claramente diferenciada a la proporcionada por la “visión tradicional”. En este marco, E. Ostrom publicó en 1998 un trabajo titulado: “A behavioral approach to the Rational Choice Theory of Collective Action” donde se presenta de forma sistémica y ordenada el marco de supuestos, y el conjunto de hipótesis a través de las cuales pueden deducirse mecanismos de cooperación.

Entre las principales innovaciones que presenta este modelo con respecto a los desarrollados previamente, se encuentra un giro en el cimiento antropológico del modelo desde el “Homo Economicus” hacia el “Homo Reciprocans”. Ello implica, desde el punto de vista epistémico resignar la contención del esquema de teorización sustentada en la racionalidad total del agente – elemento clave de la Teoría Económica del siglo XX –, para adherir a la perspectiva que enfatiza sobre la necesidad de desarrollo de una “Teoría de la Acción Colectiva” más amplia que incluya otros esquemas de comportamiento – escasamente indagados hasta el momento. De este modo, la NEI acoge inicialmente los conceptualizaciones vertidas detrás de la racionalidad acotada (MARCH; SIMON, 1961, entre otros), y revaloriza el rol que asumen los “heurísticos de decisión” en la toma de decisiones de los agentes.

Los individuos bajo esta perspectiva aprenden a base de prueba y error, y desarrollan de esta manera un conjunto de estrategias que le permiten tomar decisiones en un marco institucional concreto. De esta manera, la “Racionalidad Reciproca” es definida por Ostrom sustentándose en aportes previos realizados por Brewer (1979), Kramer y Brewer (1984) y Brewer y Kramer (1986), KOLLOCK (1998) de la siguiente manera:

Reciprocidad se refiere a una familia de estrategias que usadas en un dilema

social implican: 1) un esfuerzo por identificar quién está más involucrado, 2) una evaluación probabilística sobre la posibilidades que el resto de los agentes adopten una estrategia cooperativa, 3) una decisión de cooperar si realmente considera que el resto son propensos a hacerlo y 4) una negativa a cooperar con aquellos que no están dispuestos a hacerlo, y finalmente 5) castigo a quienes vulneren la confianza (OSTROM, 1998, p.10).

Por otro lado, los supuestos metodológicos que completan a la matriz teórica propuesta por la NEI para que sea una posible solución la cooperación son: 1) un objetivo común claramente incorporado por los agentes – identificada previamente por Olson como “condición de necesidad” para la acción colectiva, 2) un número de individuos “k” que sea lo suficientemente reducido para permitir que cada agente sea capaz de poder individualizar a los restantes “k-1” participantes de la acción colectiva, 3) mecanismos de comunicación de tipo “cara a cara”, y 4) una estructura institucional que permita que las normas desarrolladas por el colectivo puedan ser legitimadas.

La esencia del modelo, radica entonces en enfatizar el rol que asumen las instituciones sociales para consolidar un sistema integrado de vectores de información constituidos históricamente en el marco de un escenario concreto. De esta manera, contemplando la heterogeneidad de representaciones sobre el sistema de información que pueden existir – dada las capacidades cognitivas finitas que poseen los agentes en un marco de racionalidad acotada –, Ostrom (2009) enfatiza en la relevancia que tienen las señales enviadas a lo largo de la historia de la interacción para desarrollar acciones cooperativas. De este modo, la reputación construida de los individuos, en el marco del colectivo juega un factor clave para desarrollar confianza, con la consecuente minimización de acciones de tipo free-rider.

Finalmente, corresponde enfatizar antes de culminar este apartado que en este constructo se presenta una matriz innovadora y con alto potencial consecuencia de: 1) contemplar una relación autoreforzante entre variables – reciprocidad, reputación y confianza – que pueden asegurar cierta estabilidad en resultados no predichos por la teoría económica tradicional, y 2) una esquema de racionalidad distinto donde no debe suponerse que un agente es no racional para alcanzar un resultado cooperativo. En este contexto, es posible brindar una explicación al sostenido crecimiento que experimenta una agenda de investigación que en el marco de los RUC combina la “Economía del Comportamiento” con la NEI.

8. Algunos comentarios finales

Los RUC han adquirido en las últimas décadas una importante notoriedad dentro de la literatura científica. Entre las causas que explican este fenómeno, se encuentra por un lado, las importantes dificultades que poseen las sociedades modernas para poder administrarlos de manera exitosa y lograr su sostenibilidad mediante las recomendaciones de política tradicionales – propiedad privada y planificación centralizada –, y por otro lado la evidencia creciente de casos exitosos sustentados en principios de autogestión. En este marco, es que se hace necesario avanzar en el estudio de los posicionamientos epistemológicos y las propuestas metodológicas esgrimidas por cada una de las perspectivas teóricas que posicionan a los RUC como su objeto de estudio.

En este marco de discusión, pueden identificarse claramente dos posicionamientos teóricos bien diferenciados. Por un lado, se encuentra la matriz conceptual que acoge las categorías desarrolladas por Olson (1965) y Hardin (1968) que ha recibido en el marco de este trabajo la denominación de “la visión tradicional” y por otro lado, se encuentran los aportes

desarrollados por la NEI al estudio de los RUC. El primer cuerpo teórico asume que los agentes son incapaces de combinar acciones individuales que permitan la sostenibilidad del RUC en el tiempo, mientras que el segundo focaliza su análisis en el rol que asumen las instituciones y los procesos de autoempoderamiento de normas a los fines de identificar posibles soluciones –exitosas o no – de acción colectiva.

El presente trabajo ha realizado un énfasis especial por analizar los planos epistemológicos y metodológicos de estas propuestas. De forma sucinta puede sostenerse que la primera de las matrices teóricas analizadas – la visión tradicional – hace un ahínco metodológico en: 1) la racionalidad instrumental, 2) la emergencia de acciones de tipo free rider, 3) y el auge del estudio de los “Dilemas Sociales” en el marco de la Teoría de los Juegos. De este modo, se expone cómo se ha logrado mediante el uso de esos instrumentos analíticos consolidar una posición epistemológica en cuyo núcleo radica un absoluto escepticismo en la acción colectiva de los agentes – con sus consecuentes recomendaciones de política hacia la propiedad privada y/o la planificación centralizada.

Por su parte, la segunda vertiente cimentada sobre las bases de la NEI ha logrado desarrollar un esquema metodológico sustentado en la Teoría de los Juegos, la economía experimental y los estudios etnográficos. En este marco, los juegos de cooperación y la racionalidad recíproca adquieren un rol fundamental para modelar situaciones donde se hace posible alcanzar soluciones de autogestión exitosa basadas en enquistados y complejos procesos sociales.

Finalmente, corresponde afirmar que la NEI ha permitido interpelar los presupuestos sobre la racionalidad que hace la Teoría Económica abogando por una “Teoría de la Acción Colectiva” más amplia que comprenda distintos esquemas de comportamiento de los agentes, especialmente la incorporación de la “Reciprocidad” y diversos heurísticos de decisión propios de la racionalidad

acotada.

Reseña bibliográfica

AXELROD R. **The complexity of cooperation.** Agent-based modelos of competition and collaboration. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1997.

AYOUB PÉREZ. Una aproximación a la lógica de la acción colectiva de Marcur Olson. **Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales**, n. 4, p. 1-15, 2007.

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

BREWER M.; KRAMER R. Choise behavior in social dilemmas: effects of social identity group size, and decision framing. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 50, n. 3, p. 543-549, 1986.

_____. In group bias in the minimal intergroup situation: a cognitive motivational analysis. **Psychological Bulletin**, v. 86, n. 2, p. 307-324, 1979.

CABALLERO G. Economía de las instituciones: de Coase y North a Williamson y Ostrom. **Revista Ekonomiaz**, n. 77, p. 15-59, II Cuatrimestre 2011.

DAWES, R. The commons dilemma game: an n-person mixed-motive game with a dominating strategy for defection. **ORI Research Bulletin**, v. 13, p. 1-12, 1973.

_____. Formal models of dilemmas in social decision making. In: KAPLAN, M.; SCHWARTZ (Ed.). **Human judgment and decision processes: formal and mathematical approaches.** Nueva York: Academic Press, 1975. p. 87-108.

EHRENFELD, D. **Conserving life in earth.** Oxford: Oxford University Press, 1972.

FERNANDEZ, J. (Coord.). **Procesos de apropiación**

y gestión de recursos comunales - Federación de Asociaciones de Antropología del Estado Español. Asociación Canaria de Antropología, 1996.

FRIEDMAN J. **Game theory with applications to economics**. Oxford: 1990

GORDON, S. The economic theory of a common-property resource: the fishery. **Journal of Political Economy**, v. 62, p. 124-142, 1954.

HARDIN G. Political requirements for preserving our common heritage. In: BORAK, H. (Ed.). **Willife and America**. Council on Environmental Quality, 1978. p. 310-317.

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

HOLCOMBE, R. A theory of theory of public goods. **Review of Australian Economics**. v.10. n.1, p 1-22, 2010.

KOLLOCK P. Social dilemmas: the anatomy of cooperation. **Annual Review of Sociology**, v. 24, p. 183-214, 1998.

KRAMER, R.; BREWER M. Effects of group identity on recourse use in a simulated commons dilemma. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 46, n. 5, p. 1004-1057, 1984.

MARCH, J.; SIMON H. **Teoría de la organización**. Barcelona: Ariel, 1961.

MILLER MOYA L. Coordinación y acción colectiva. **Revista Internacional de Sociología**, v. 16., n. 46. p. 161-183, 2007.

_____. Acción colectiva y modelos de racionalidad. **Estudios Fronterizos**, v. 5, n. 9, p. 107-130, 2005.

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

ORR, D.; HILL S. Leviathan, the open society, and the crisis of ecology. In: ORR, D.; SOROS, M. (Ed).

The global predicament. Ecological perspectives on world order. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1979.

OSTROM E. A Behavior approach to the rational choise theory of collective action. **The American Political Science Review**, v. 92, n. 1, p. 1-22, Mar. 1998.

_____. **Understanding institutional diversity**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2005.

_____. **Beyond markets and states: policentric governance of complex economics sistems**, 2009. Disponible en: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economicsciences/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf Fecha de consulta: 04 fev. 2014.

_____. **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, 1990.

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

PARRA VALENCIA J.; REZONZEW D. Mecanismos para la cooperación en dilemas sociales de recursos agotables de gran escala. **Revista Avances en Sistemas e Información**, v.7, n.3, p. 143-151, Diciembre 2010.

RICO LOMELI. **Gestión sostenible de bienes comunales**. 2004. Tesis (Doctoral) - Universidad Contumplense de Madrid, Madrid, 2004. Disponible on line: <http://biblioteca.ucm.es/tesis/cps/ucm-t29513.pdf>. Fecha de consulta: 04 fev. 2014.

SCOTT, A. The fishery: the objectives of sole ownership. **Journal of Political Economy**, v. 63, n. 2, p. 116-124, Apr. 1955.

Notas al final:

1 Varios investigadores han desarrollado y consolidado una línea de investigación tendiente a extender el concepto de “equilibrio en juegos” a condiciones de pruebas cada vez más complejas y realistas. Las extensiones incluyen interacciones de agentes en contextos estáticos y dinámicos bajo información completa – perfecta e imperfecta – e incompleta.

2 Si bien existe una compleja red de definiciones y posicionamientos sobre el conjunto de enunciados que deben constituir la definición de institución, el presente trabajo adopta como propia la enumeración realizada por Caballero quién sostiene textualmente: “Cuando hablamos de instituciones hacemos referencia a reglas, normas y restricciones – escritas y no escritas – que existen en la sociedad, y que incluyen: a) las constituciones, reglas, leyes y reglas que gobiernan la política y la sociedad, b) los acuerdos y reglas escritas que rigen las relaciones contractuales” (CABALLERO, 2011, p.16).

3 Para ahondar en una acabada distinción entre los “Juegos de Coordinación” y los “Juegos de Cooperación” puede consultarse el trabajo de Miller Moya (2007).

4 La cantidad sustantiva de agentes que marcan el punto de inflexión entre un “RUC de Acceso Limitado” y un “RUC de Acceso Ilimitado” radica en el marco de la NEI en la capacidad que tienen los mismos para establecer comunicación directa – llamada también cara a cara – entre ellos.

PADRÕES CULTURAIS AVALIATIVOS: UMA ANÁLISE À LUZ DA TAXONOMIA DE FINK (2012)

Cultural Standards:
an Analysis in the Light of Fink (2012)'s Taxonomy

Estándares Culturales Evaluativos :
un Análisis a la Luz de la Taxonomía de Fink (2012)

Maria Luisa Mendes Teixeira (Mackenzie)*
Helga Midori Iwamoto (UFT) **

*Doutorado em Administração pela Universidade de São Paulo (1995) e pós-doutorado pela Universidad Complutense de Madrid. Atualmente é professora do Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas da Universidade Presbiteriana Mackenzie e Professora convidada do ISCTE - IUL (Portugal). Dedicou-se ao estudo de valores e Dignidade Organizacional. Lidera e participa de projetos em parcerias com outros pesquisadores nacionais e estrangeiros, entre estes, pesquisadores da Alemanha, Espanha, Portugal e Hong Kong.
Rua Frei Caneca, 784, apto 53, Bela Vista, CEP. 01307-000, São Paulo – SP.
E-mail: malluluisa@gmail.com

**Doutora em Administração pela Universidade Presbiteriana Mackenzie; Professora Assistente no Colegiado de Administração desde 2006 na Fundação Universidade Federal do Tocantins.
Endereço: Quadra 406 Norte, al. 10, lt. 2, Residencial Vinicius de Moraes, bl. 1, ap. 402. Plano Diretor Norte. CEP 77.006-492, Palmas –TO.
E-mail: helga.iwamoto@gmail.com

Resumo

Os Padrões Culturais Avaliativos constituem uma área de estudo que visa, principalmente, a auxiliar na adaptação de expatriados. Em grande parte dos estudos, tem-se por base o conceito de padrões culturais na visão de Thomas (1993). No entanto, o conceito de Padrões Culturais Avaliativos tem sofrido algumas críticas por ser considerado inclusivo, ao contemplar diferentes constructos, como valores, pensamentos e ações, não possuindo um conteúdo substantivo próprio (ECKENSBERGER, 1996).

Visando compreender o conteúdo substantivo do conceito, este artigo teve por objetivo geral analisar os Padrões Culturais Avaliativos apresentados nos estudos desenvolvidos em diferentes países. Como objetivo específico, pretende-se analisar a adequação da taxonomia proposta por Fink (2012) para a classificação de Padrões Culturais Avaliativos. Esta taxonomia contempla as seguintes categorias: padrões/estilos de comunicação; comportamento em relação ao tempo; adoção e obediência a regras; lealdade vs. orientação para desempenho;

estilos de gestão de conflito (estilos de crítica); transferência de conhecimento e integração; e separação entre vida privada e negócios. Para a realização desta análise, foi utilizada como metodologia a pesquisa bibliográfica, envolvendo 56 textos sobre os Padrões Culturais Avaliativos. Concluiu-se que as categorias de Fink (2012) foram insuficientes para abarcar os Padrões Culturais encontrados na literatura, e que a categoria “transferência de conhecimento” não foi encontrada.

Palavras-chave

Padrões Culturais Avaliativos. Taxonomia. Culturas Nacionais.

Abstract

The Cultural Standards constitute an area of study that aims primarily to assist in the adaptation of expatriates. Most studies have been based on the concept of Cultural Standards in the view of Thomas (1993). However, the concept of Cultural Standards has suffered some criticism for being considered inclusive, to include different constructs such as values, thoughts and actions, having no substantive content itself (ECKENSBERGER, 1996). In order to understand the substantive content of the concept, this article has as its main goal to analyze the Cultural Standards presented in the studies developed in different countries. The specific goal was to analyze the adequacy of the taxonomy proposed by Fink (2012) for the Cultural Standards classification. This taxonomy includes the following categories: communication patterns and styles, behavior over time; adoption and obedience to rules; loyalty vs. performance orientation, conflict management styles (styles of criticism), knowledge transfer and integration, separation between private life and business. For this analysis, it was employed as methodology the bibliographic research, involving 56 texts on Cultural Standards. As results, it was found that the categories proposed by Fink were

insufficient to meet the Padrões Culturais found in the literature; also the category “knowledge transfer” was not contemplated.

Keywords

Cultural Standards. Taxonomy. National Cultures.

Resumen

Estándares Culturales son un campo de estudio que tiene como objetivo principal ayudar en la adaptación de los expatriados. La mayoría de los estudios de los estándares culturales se basan en el concepto de Normas Culturales en la visión de Thomas (1993). Sin embargo, el concepto de Estándares Culturales ha sido objeto de algunas críticas por ser considerado excesivamente inclusivo, contemplando diferentes constructos tales como los valores, pensamientos y acciones, no teniendo, por lo tanto, un contenido sustantivo propio (ECKENSBERGER, 1996). Tratando de comprender el contenido sustantivo del concepto, este artículo apunta en general a analizar los Estándares Culturales que se presentan en los estudios realizados en diferentes países. El objetivo específico es analizar la adecuación de la taxonomía propuesta por Fink (2012) para la clasificación de las Normas Culturales. Esta taxonomía incluye las siguientes categorías: padrones/estilos de comunicación, comportamiento en relación con el tiempo, adopción y obediencia a las reglas; lealtad vs orientación al desempeño, estilos de manejo de conflictos (estilos de crítica), transferencia e integración del conocimiento; separación entre la vida privada y los negocios. Para este análisis, se realizó una investigación bibliográfica, con 56 textos sobre Estándares Culturales. Como resultado, se encontró que las categorías de Fink (op. cit) no fueron suficientes para abarcar los Estándares Culturales que se encuentran en la literatura, y que no se encontró el categoría “Transferencia de Conocimiento.

Palabras clave

Normas Culturales. Taxonomía. Culturas Nacionales.

1. Introdução

Como fazer com que pessoas de diferentes países trabalhem juntas? Esta é uma pergunta que diversos gestores se têm feito no presente contexto mundial, no qual acontece um número cada vez maior de transações entre empresas de distintos países. Neste cenário, é necessário que os gestores saibam lidar com a diversidade de perspectivas colocadas pelos indivíduos formados em contextos culturais distintos. Tung (1993) demonstra a importância de tal questionamento ao apresentar os variados tipos de treinamentos ministrados a gestores no sentido de capacitá-los para atuarem em situações multiculturais.

Tradicionalmente, as Culturas Nacionais têm sido estudadas mediante teorias de valores culturais, como as defendidas por autores como Hofstede (2001), Trompenaars e Hampden-Turner (1998), Hall e Hall (1990) e Schwartz (1999). No entanto, Leung *et al.* (2005) sugerem que Valores Culturais podem ser insuficientes para o estudo das culturas nacionais e propõem outros construtos. De forma semelhante, Fink, Neyer e Kölling (2007) e Brueck e Kainzbauer (2002) argumentam que as Dimensões Culturais de Hofstede (2001) não são as mais adequadas para o estudo de diferenças culturais.

Como alternativa, Thomas (1993) propõe o conceito de Padrões Culturais Avaliativos, que vem sendo estudado por diversos autores em estudos comparativos de culturas nacionais. Os Padrões Culturais Avaliativos vêm sendo empregados em pesquisas que têm visado contribuir, principalmente, para a adaptação de expatriados, quer do ponto de vista do avanço teórico, quanto à explicação do fenômeno (ver FEICHTINGER, 1998; DUNKEL, 2001; HOLZMÜLLER; STÖTTINGER, 2001; FINK *ET AL.*,

2006), quer do ponto de vista prático, preparando executivos para trabalharem em diferentes países (ver FOELLBACH, 2000; KUHLA, 2000; FOELLBACH; ROTTENAICHER; THOMAS, 2002; THOMAS, 2009).

No entanto, o conceito de Padrões Culturais Avaliativos tem sofrido algumas críticas por ser considerado inclusivo, ao contemplar diferentes constructos, como valores, pensamentos e ações, não possuindo um conteúdo substantivo próprio (ECKENSBERGER, 1996). Visando compreender o conteúdo substantivo do conceito, este artigo teve por objetivo analisar os Padrões Culturais Avaliativos apresentados nos estudos desenvolvidos em diferentes países, e como objetivo específico, analisar a adequação da taxonomia proposta por Fink (2012) para a classificação de Padrões Culturais Avaliativos.

Pode-se considerar que o presente artigo contribui no sentido de clarificar o conceito de Padrões Culturais Avaliativos, comparando-o a outros construtos psicológicos, assim como discutir a adequação da taxonomia proposta por Fink (2012). Em termos práticos, contribui por oferecer uma compilação de Padrões Culturais Avaliativos de diversos países que pode auxiliar na adaptação de expatriados ao compararem tais padrões com os da cultura do próprio país.

2. Os padrões culturais avaliativos

Como forma de compreender melhor as diferenças culturais entre países, Alexander Thomas (1987) e outros autores (p. ex, BRÜCK, 2000; FEICHTINGER, 2000; BRUECK, KAINZBAUER, 2002; DUNKEL, MEIEREWERT, 2004; GORGES, 2005; FINK, NEYER, KÖLLING, 2007; HIRT, IMAMOVIC, 2009; ROBALO, AGOSTINHO, 2010; THOMAS, 2010; ZAVARZINA, 2010) que vieram em seguida começaram a estudar essas diferenças a partir da percepção de indivíduos, predominantemente, da Áustria e da Alemanha sobre os outros países, sob a denominação de Padrões Culturais Avaliativos. Brueck e Kainzbauer

(2002) acreditam que os Padrões Culturais Avaliativos constituem uma contribuição para a área de estudos interculturais, pois funcionam melhor que as dimensões Culturais de Hofstede (2001), para captar as diferenças culturais em países parecidos nos aspectos históricos ou de proximidade geográfica. Em estudos transculturais quantitativos (p. ex. HOFSTEDÉ, 2001), costuma haver dificuldade de comparação entre países culturalmente próximos devido aos seus escores parecidos nas dimensões de valores culturais.

O conceito de Padrões Culturais Avaliativos foi sendo modificado por Thomas ao longo de sua obra (1987, 1993, 1996, 1999, 2000, 2003, 2005), como se verá nos parágrafos a seguir.

Thomas (1987, p. 54) considera que os “Padrões Culturais Avaliativos dos membros de uma cultura são uma orientação para o próprio comportamento, que permite decidir que tipo de comportamento é normal, típico e aceitável, assim como quais comportamentos são rejeitados”. Neste conceito, percebe-se que o *locus* de influência dos Padrões Culturais Avaliativos é o comportamento. Nos conceitos posteriores, poderão ser percebidos construtos distintos que influenciam no comportamento, como valores e normas.

Thomas (1993) é citado de forma recorrente por vários autores dessa temática, como: Eckensberger (1996); Krewer (1996); Kuhla (2000); Thomas (2000); Brueck e Kainzbauer (2002); Dunkel e Meierewert (2004); Fink, Neyer, Kölling e Meierewert (2004); Fink, Kölling e Neyer (2005); Fink, Kölling e Neyer (2007). Thomas (1993, p. 381) define os Padrões Culturais Avaliativos como: “todos os tipos de percepção, pensamento, valores e ações que numa dada cultura são considerados pela maior parte dos indivíduos como normais, auto-evidentes, típicos e obrigatórios, para os próprios indivíduos e para os outros” (trad. nossa). Pode-se perceber nesse conceito que não há precisão na natureza do que sejam os Padrões Culturais Avaliativos, pois estes podem ser formas de percepção, pensamento, valores ou ações.

Thomas (1999, p. 114) considera os Padrões Culturais Avaliativos como “**normas** [grifo nosso] mandatórias e padrões compartilhados e respeitados por pessoas que vivem numa cultura; estas normas e padrões atuam na execução e avaliação de comportamentos”. Percebem-se as normas como uma nova componente no conceito de Thomas (1999), o que significa que pode haver afinidade com o conceito de normas sociais (FELDMAN, 1991 citado por Torres e Rodrigues, 2011, p. 104), como “regras estabelecidas pelos grupos para regularizar o comportamento de seus membros”.

Thomas (2000, p. 395), com base em Thomas (1993), afirma que Padrões Culturais Avaliativos são “**maneiras específicas** [grifo nosso] de perceber, pensar, julgar e agir, que são vistas como normais e naturalmente obrigatórias pelos membros de uma certa cultura”. Pode-se perceber que não há, por parte do autor, preocupação no sentido de localizar precisamente o conceito de Padrão Cultural em meio a outros construtos psicológicos, como valores culturais, normas sociais ou axiomas sociais. Comparando Thomas (2000) com os conceitos anteriores do próprio autor, pode-se inferir que não há regularidade ou evolução no conteúdo substantivo do conceito.

Numa outra perspectiva, Thomas (2003) considera que os Padrões Culturais Avaliativos sejam

guias de orientação que auxiliam na obtenção de conhecimento sobre os sistemas de orientação de outras culturas e servem para explicar comportamentos inesperados ou não-familiares por parte do parceiro de interação e que provêm um ponto de referência a partir do qual se pode tomar consciência do próprio sistema de orientação cultural, formando uma base para a reflexão (THOMAS, 2003, p. 30).

Nesta conceituação, pode-se perceber que há maior clareza na natureza dos Padrões Culturais Avaliativos, pois estes são entendidos como “guias de orientação” (THOMAS, 2003, p.

30) que servem de referência para compreender culturas.

Alguns autores interpretaram os Padrões Culturais Avaliativos colocados por Thomas de uma maneira diferente. Por exemplo, Brueck e Kainzbauer (2002, p. 4) e Dunkel e Meierewert (2004, p. 152) consideram que os Padrões Culturais “combinam todas as formas de percepção, pensamento, julgamento e comportamento”. Pode-se notar nessa característica dos Padrões Culturais que a palavra “valores”, presente nos conceitos de Thomas, foi substituída por “julgamento”; o mesmo ocorreu com “ações”, que foi substituída por “comportamento”.

Thomas (2005, p. 25) considera que os Padrões Culturais Avaliativos podem ser definidos por cinco características:

- Padrões Culturais Avaliativos são tipos de percepções, pensamentos, valores e ações que são considerados normais, típicos e obrigatórios pela maioria dos membros de uma cultura em particular, para si mesmos e para os outros.
- o comportamento próprio e dos outros será controlado, regulado e avaliado com base nos Padrões Culturais Avaliativos.
- Padrões Culturais Avaliativos têm regulação funcional sobre uma ampla gama, de gestão de situações a comunicação entre pessoas.
- tipos e maneiras específicos de indivíduos e grupos com respeito à conversação podem variar dentro de uma certa margem de tolerância.
- comportamentos que vão além dos limites dos Padrões Culturais Avaliativos são rejeitados pelo ambiente social e sancionados (THOMAS, 2005, p. 25).

Uma característica do conceito de Padrões Culturais Avaliativos de Thomas (2005) é que ele traz em si algumas funções, além do conceito propriamente dito, como controlar, regular e avaliar comportamento.

Vários estudos comparativos entre países foram realizados com base nos Padrões

Culturais Avaliativos. Gerhard Fink realizou vários desses estudos comparativos (ver p. ex. FINK; NOVÝ; SCHROLL-MACHL, 2001; FINK; KÖLLING; MEIEREWERT; NEYER, 2004; FINK; MEIEREWERT, 2004; FINK; KÖLLING; NEYER, 2005; FINK; NEYER; KÖLLING, 2006; FINK; NEYER; KÖLLING, 2007) e propôs uma taxonomia para os Padrões Culturais Avaliativos (FINK, 2012) em comunicação pessoal. Não se encontrou na literatura estudo que analisasse a adequação dessa taxonomia, o que é a proposta do presente estudo. As categorias propostas na taxonomia de Fink (2012) são apresentadas no item a seguir.

3. Metodologia

A pesquisa realizada foi de cunho bibliográfico envolvendo artigos na área de Padrões Culturais Avaliativos, com o intuito de realizar um levantamento dos Padrões existentes na literatura. O critério de busca foi localizar em artigos, livros, capítulos de livros, teses ou dissertações as expressões: “*Cultural Standards*”; “*Culture Standards*”; *Kulturstandards*. As bases de dados utilizadas para artigos, teses e dissertações foram Proquest, EBSCO, JSTOR e Periódicos CAPES.

Em seguida, foram procurados os artigos, capítulos de livros, teses e dissertações que abordavam os Padrões Culturais Avaliativos de acordo com o conceito de Thomas (1987, 1993, 1996, 1999, 2000, 2003, 2005).

Dentre os textos da área de Padrões Culturais Avaliativos, foram selecionados 56 textos que continham exemplos de Padrões Culturais Avaliativos. É relevante pontuar que parte expressiva dos textos sobre Padrões Culturais Avaliativos tratam desse construto sob o aspecto teórico ou metodológico, sem foco na comparação de países (ver ECKENSBERGER, 1996; THOMAS, 1999; THOMAS, 2004).

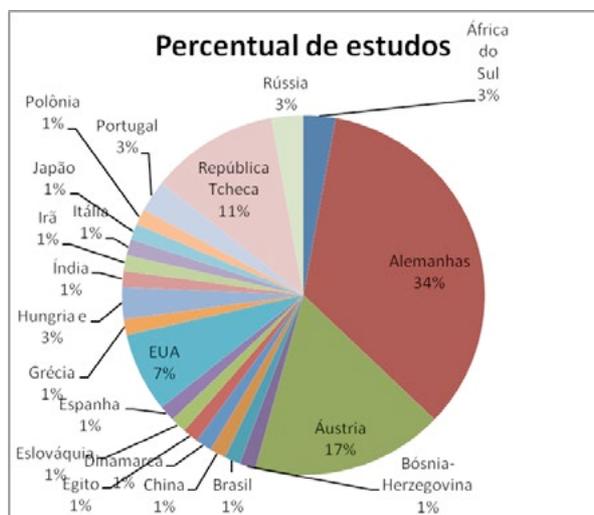
Em seguida, foram analisados os exemplos de Padrões Culturais Avaliativos encontrados nos 56 artigos citados. Como

não há uma padronização na denominação dos Padrões Culturais Avaliativos, foi realizada uma categorização de Padrões Culturais com descrições semelhantes sob a denominação mais frequente. Por exemplo, Padrões Culturais como “transparência na comunicação”, “honestidade na comunicação” e “comunicação direta” foram agrupados sob a categoria “comunicação direta”, devido à maior frequência desta última denominação nos estudos analisados. Chegou-se, assim, às categorias de Padrões Culturais Avaliativos, descritas nos Quadros 1 e 2.

Como passo seguinte, as categorias foram agrupadas de acordo com categorias de ordem superior para os Padrões Culturais propostas por Fink (2012): padrões/estilos de comunicação; comportamento em relação ao tempo; adoção e obediência a regras; lealdade vs. orientação para desempenho; estilos de gestão de conflito (estilos de crítica); transferência de conhecimento e integração; e separação entre vida privada e negócios.

4. Apresentação dos dados

Gráfico 1 – Países estudados sob a ótica dos Padrões Culturais Avaliativos



Fonte: dados da pesquisa.

O dado mais expressivo, ao analisar os estudos, é que estes envolvem, principalmente, a Áustria e a Alemanha em comparação com outros países (ver Gráfico 1). Pode-se argumentar que os estudos sobre Padrões Culturais Avaliativos têm como principal motivação a expatriação de executivos dos dois países.

Fink (2012) sugeriu que os Padrões Culturais Avaliativos possam ser agrupados em sete grandes categorias, já citadas: padrões/estilos de comunicação; comportamento em relação ao tempo; adoção e obediência a regras; lealdade vs. orientação para desempenho; estilos de gestão de conflito (estilos de crítica); transferência de conhecimento e integração; separação entre vida privada e negócios. Procurou-se, então, realizar o trabalho de categorização à luz das categorias, conforme apresentado nos Quadros 1 e 2. Ressalta-se que foram mantidas as denominações de países vigentes à época da realização dos estudos pelos autores, como ocorre no caso das Alemanhas Oriental e Ocidental.

A análise do Quadro 1, permite identificar que não foi possível agrupar os Padrões Culturais dentro da categoria “transferência de conhecimento e integração”. Foi realizada, então, a categorização somente à luz da categoria “integração” para aquele subgrupo de Padrões Culturais.

Quadro 1 – Exemplos de Padrões Culturais Avaliativos encontrados na literatura e analisados à luz das categorias de Fink (2012)

Categorias Fink (2012)	Padrões Culturais Avaliativos	Descrição
Comportamento em relação ao tempo	Consecutividade / Senso temporal monocrônico	Pontualidade, cumprir prazos, atenção centrada em uma tarefa de cada vez, fazer e cumprir planejamento o máximo possível (Áustria, Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Europa protestante)
	Simultaneidade / Senso temporal policrônico	Execução paralela de múltiplas atividades; chegar atrasado (África do Sul, Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Bósnia-Herzegovina, Eslováquia, Espanha, Hungria, Índia, Itália, Polônia, Portugal, República Tcheca, Rússia); quanto mais importante a pessoa, mais chega atrasada (África do Sul); quanto mais importante/difícil a tarefa, mais demora a resolver (África do Sul)
	Crise entre monocronismo e policronismo	Crise entre o modo socialista de conceber o tempo (policronismo) e o modo capitalista (monocronismo) (Rússia)
	Orientação para curto prazo	Falta de planejamento; viver o agora (África do Sul, Brasil, Índia); falta de palavras no próprio idioma para descrever o futuro (África do Sul)
Lealdade vs. Orientação para desempenho	Orientação para relacionamento / pessoas e construção da confiança	Redução da desconfiança; harmonia e cuidado em nível social; contatos amigáveis entre parceiros de negócios são muito importantes ; empresas familiares (África do Sul, Ásia Oriental, Áustria, Bósnia-Herzegovina, Brasil, China, Egito, Eslováquia, Espanha, Hungria, Irã, Polônia, República Tcheca, Rússia); reciprocidade (África do Sul); reciprocidade de obrigações entre familiares e amigos (África do Sul, Ásia)
	Pouca orientação para relacionamento	Menor orientação para relacionamento do que para fatos ou tarefas (Áustria)
	Amizades como contatos profissionais (<i>Guanxi</i> na China)	Utilizar relacionamentos como contatos profissionais (Bósnia-Herzegovina, China, Irã, Portugal)
	Orientação para fatos	Ater-se a fatos, não a contexto ou relacionamento (Alemanha Ocidental, Alemanha Oriental, EUA)
	Orientação para solução de problemas / orientação para tarefas	Procurar resolver problemas e realizar tarefas da melhor maneira possível, no menor prazo possível; procurar culpados é menos importante que encontrar soluções (Alemanha unificada)
	Orientação para realização material e bens duráveis	É importante conseguir bens duráveis como veículos e imóveis (Alemanha unificada, EUA, Europa protestante)
	Orientação para ação / resultados	É importante demonstrar estar fazendo alguma coisa; é importante mostrar resultados (EUA)

Categorias Fink (2012)	Padrões Culturais Avaliativos	Descrição
Integração	Igualdade de oportunidades	Todos têm as mesmas oportunidades para conseguir sucesso na vida (EUA)
	Distância do poder	Hierarquias são importantes (Europa Central ou Leste Europeu)
	Paternalismo	Espera-se entrega automática de serviços sociais pelo Estado ou empregador; desejo simultâneo dos benefícios da previdência social do comunismo e de se conectar com os benefícios de uma economia de mercado (Leste Europeu); confiança em uma maior regulação e tomada de decisões por autoridades; falta de vontade de assumir responsabilidades; pedir conselhos e ajuda financeira a superiores (Ásia Oriental, Áustria, Eslováquia, Grécia, Hungria, Irã, Rússia)
	Suporte social	O governo provê suporte social em áreas básicas, como saúde, educação e segurança; as pessoas não devem se preocupar com isso individualmente (EUA)
	Coletivismo intragrupo / institucional	Trabalho em equipe nas empresas; ajuda mútua nas instituições locais em que se inserem os indivíduos (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Ásia Oriental, Áustria, Hungria, Itália, Rússia)
	Nacionalismo	Orgulho, arrogância e desinteresse ao lidar com outras culturas; valorização da própria cultura (Eslováquia, EUA, Irã, República Tcheca, Rússia)
	Desconfiança em relação a outras culturas	Desconfiança em relação a estrangeiros; separação estrita entre o que é oriundo da própria cultura e de culturas estrangeiras (Irã, Rússia)
	Interesse no Ocidente	Interesse pela cultura e pessoas ocidentais por razões materiais (Egito, Irã)
	Multiculturalismo	Convivência com diferentes culturas no mesmo país (África do Sul)
	Individualismo	Liberdade no trabalho, ser reservado (EUA, Itália, Áustria)
	Coletivismo	Importância da inserção em um coletivo e na família; valorização do público (África do Sul, Alemanha Oriental, Ásia Oriental, China, Europa Central ou Leste Europeu, Hungria, Rússia)
Hospitalidade	Oferecer sem reservas o que se tem para os convidados (China, Irã, Rússia)	
Separação entre vida privada e negócios	Diferenciação de distância	Forte diferenciação entre pessoas com diferentes graus de familiaridade e intimidade (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Áustria, Polônia, Portugal, República Tcheca)
	Minimização da distância	Sorrir para desconhecidos; cumprimentá-los e iniciar conversa com eles; chamar pelo primeiro nome; não usar títulos ou pronomes de tratamento costumeiramente (África do Sul, Brasil, EUA, Rússia)
	Cultura específica	Separação entre vida pessoal e trabalho; trabalho e lazer; emocional e objetivo (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Áustria)
	Cultura difusa	Misturar: razão e emoção, carreira e vida privada; papel e pessoa; estruturas formais e informais (Alemanha Oriental, Áustria, Bósnia-Herzegovina, Dinamarca, Espanha, Hungria, Itália, Irã, República Tcheca, Rússia)
	Privatismo	Priorizar família e vida privada em detrimento da vida pública, como o trabalho (Alemanha Oriental)
	Valorização do conforto / aconchego	Valorizar coisas que melhoram qualidade de vida (Alemanha unificada, Dinamarca)

Categorias Fink (2012)	Padrões Culturais Avaliativos	Descrição
Adoção e obediência a regras	Conformidade à hierarquia e autoridade (pública ou privada)	Tomada de decisão por autoridade e multiestágios; pouca orientação para solução de problemas e iniciativa própria; alto vínculo a instruções; delegar decisões a superiores por medo de errar; o indivíduo é responsável pela avaliação do grupo; pouco fluxo de informação e trabalho em equipe; baixa autoestima (África do Sul, Alemanha Oriental, Ásia Oriental, Bósnia-Herzegovina, China, Egito, Grécia, Hungria; Irã, Japão; Portugal, República Tcheca, Rússia)
	Desconfiança em relação ao Estado e instituições	Atitude para com o Estado como uma restrição das liberdades humanas; desconfiança em relação às leis e jurisprudência; aliança da população contra o Estado; preferência por informações verbais ao invés de escritas (Hungria, República Tcheca, Rússia)
	Orientação para hierarquia	Estruturas hierárquicas rígidas; burocracia forte (Alemanha unificada, Ásia Oriental, China, Eslováquia, Egito, Hungria, Portugal)
	Poder pela posição	O poder é atribuído pela posição no organograma (Áustria, Espanha, Hungria, República Tcheca)
	Importância de hierarquias e títulos	Uso de pronomes de tratamento e denominação por profissões ou castas (Áustria, Índia, Portugal)
	Hierarquia "achatada"	Poucos níveis hierárquicos (Áustria)
	Hierarquia informal	Suporte a decisões em canais informais; decisões oficializadas em seguida, no nível hierárquico apropriado (Áustria, Brasil, República Tcheca)
	Hierarquia funcional	Funcionários assumem responsabilidade de acordo com seus diferentes graus hierárquicos e áreas de <i>expertise</i> ; funcionários só contactam os chefes quando necessário (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Áustria, EUA)
	Autoridade por <i>expertise</i>	Grande importância de competência e <i>expertise</i> (Alemanha unificada, Eslováquia)
	Autoridade por senioridade	Tempo de trabalho dentro da empresa (em anos) é mais importante que desempenho (Ásia Oriental)
	Amor à improvisação	Soluções baseadas na improvisação e boa vontade, flexibilidade nas regras; soluções temporárias, de emergência (Áustria, Brasil, Eslováquia, Irã, Polônia, República Tcheca, Rússia); improvisação como liberdade (República Tcheca).
	Contornar as regras /estruturas	Atitude positiva em relação a violações de regras, improvisação; flexibilidade no trabalho; não-realização de tarefas se não houver supervisão (Áustria, Brasil, Hungria, Irã, República Tcheca, Rússia)
	Orientação para regras	Controle internalizado, confiabilidade, disciplina, responsabilidade, senso ético, atenção para detalhes (Alemanha Ocidental, Alemanha Oriental, Áustria, Portugal)
	Orientação para <i>status</i> e reconhecimento social	Importância de símbolos (ex. carro, vegetarianismo brâmane) para demonstrar <i>status</i> para terceiros; participar de clubes, fraternidades ou outros círculos de importância social (África do Sul, Eslováquia, EUA, Europa Central ou Leste Europeu, Índia, Hungria, República Tcheca, Rússia)
	Preservar a reputação	Reconhecimento social vem do estilo de vida, classe social de origem e reputação (Alemanha unificada, Ásia Oriental, China, Hungria, Irã, Rússia)
Orientação para religião	Religiões geram comportamentos que influenciam no cotidiano, inclusive de quem não as pratica (África do Sul, Egito)	

Categorias Fink (2012)	Padrões Culturais Avaliativos	Descrição
Estilos de gestão de conflito (estilos de crítica)	Proletarismo	Prestígio do trabalho com esforço físico e da classe trabalhadora; perda do emprego ou advertências são inimagináveis, devido ao direito ao trabalho no país (Alemanha Oriental)
	Bloqueio da ação	Inabilidade pessoal de dizer não; incapacidade de agir; falta de coragem para assumir responsabilidades; negação ou procrastinação de decisões (Alemanha Oriental, Hungria, Portugal, República Tcheca)
	Negociações demoradas	Negociações demoradas; falta de vontade em assumir responsabilidades; procrastinar para dar notícias ruins (Eslováquia, Hungria)
	Negociações por consenso	Negociações junto às comunidades afetadas; decisões devem levar em conta opinião dos anciões da comunidade, por deterem o conhecimento destas (África do Sul)
	Evitar conflitos	Não fazer críticas abertamente; evasão de temas que geram conflito; não colocar mais informação em conflitos em andamento (Áustria, Ásia Oriental, China, Irã, República Tcheca)
	Confrontar, entrar em conflitos abertamente	Procurar resolver problemas e conflitos falando abertamente sobre eles (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental)
Padrões/estilos de comunicação	Comunicação direta	Honestidade na comunicação (África do Sul, Áustria, Alemanha unificada)
	Comunicação indireta	Estilo de comunicação cauteloso; comportamento discreto em discussões dentro de ambientes públicos; ficar na defensiva quando presente em conflitos; estilo de comunicação factual, racional, não-verbal, sem arroubos emocionais, mediação (África do Sul, Alemanha Oriental, Ásia Oriental, Áustria, China, Eslováquia, Hungria, Irã, Japão, Polônia, Portugal, República Tcheca, Rússia)
	Sentimentalismo	Demonstrar emoções (ex. afetos positivos e negativos) (Bósnia-Herzegovina, República Tcheca, Rússia)
	Alta importância do contexto	Estilo de comunicação caracterizável pela pouca informação disponível no que é explicitamente dito em relação à informação contida na situação completa; formulações implícitas, indiretas e sinais não-verbais (Áustria, Irã, Itália, Polônia, República Tcheca)
	Baixa importância do contexto	O conteúdo do que é dito na comunicação é mais importante do que o contexto em que ela ocorre (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental)

Fonte: dados da pesquisa.

Quadro 2 – Padrões Culturais Avaliativos que não se encaixaram nas categorias de Fink (2012)

Categorias Fink (2012)	Padrões Culturais Avaliativos	Descrição
Otimismo vs. Pessimismo	Otimismo	Ver o lado bom das coisas prioritariamente (África do Sul, Brasil)
	Pessimismo	Ver o lado ruim prioritariamente (Portugal)
	Fatalismo	Passividade, aquiescência, tendência a superstições (Rússia)
Estratégias de Motivação	Motivação por recompensas materiais	Incentivos materiais para melhorar desempenho no trabalho (Hungria)
	Motivação pelo trabalho em si	Dar o melhor de si em tudo o que faz (Alemanha unificada, Áustria)
Tolerância à Incerteza vs. Aversão à Incerteza	Aversão à incerteza	Desejo de harmonia, aversão ao risco, perfeccionismo, formalismo, amor à organização, dialética rígida, ritualização da vida em sociedade. (Alemanha Ocidental, Alemanha Oriental, Ásia Oriental, Áustria, Europa Central ou Leste Europeu, Irã, Portugal, Rússia, República Tcheca)
	Medo da venda da empresa	Medo de perder o emprego devido à venda da empresa em que trabalha (Eslováquia)
	Prudência, introspecção e análise	Analisar antes de tomar decisões ou envolver-se em qualquer tipo de relacionamento ou negócio; seguir padrões pré-estabelecidos para estabelecimento de relacionamento (EUA, Portugal, República Tcheca)
	Orientação para o passado	Foco em valores e costumes tradicionais (Irã, República Tcheca, Rússia)
Orientação para Consumidor vs. Orientação para Fornecedor	Falta de disponibilidade / qualidade de serviços	Baixa orientação para o consumidor em indústrias, serviços e regulação no mercado; falta de ajuda espontânea por parte dos profissionais, no nível pessoal e informal (Áustria, Bósnia-Herzegovina, República Tcheca)
	Orientação para mercado/serviços	Serviços de qualidade e consciência de qualidade por parte dos consumidores (Alemanha unificada, Eslováquia)
	Serviços centrados nos fornecedores	Fornecedores configuram os produtos e serviços no nível de qualidade que desejam (Áustria)
Diferenciação de Gênero	Papéis tradicionais de gênero	Papéis tradicionais de gênero; importância da família; privilégios para os homens (Egito, Irã, República Tcheca, Rússia); código de vestimenta rígido (Oriente Médio)
	Feminilidade	Pessoas de ambos os gêneros devem ser humildes, sensíveis e valorizar qualidade de vida (Áustria)
Autoestima flutuante vs. Autoestima estável	Autoestima flutuante	Autoestima flutua entre modéstia e autoconfiança exagerada (Eslováquia, Hungria, Irã, República Tcheca)
	Autoestima estável, autoconsciência	Autoestima se estabiliza no nível das qualidades e defeitos individuais estimados pelo indivíduo (Alemanha Oriental, Alemanha Ocidental, Áustria)

Fonte: dados da pesquisa.

Houve, porém, alguns Padrões Culturais Avaliativos encontrados na literatura que não se encaixaram em nenhuma das categorias proposta por Fink (2012). Esses Padrões foram agrupados e suas respectivas categorias receberam nova denominação, conforme Quadro 2.

Pode-se perceber que tanto os Padrões Culturais Avaliativos que se encaixaram quanto os

que não se encaixaram nas categorias de Fink (2012) possuem afinidades e diferenças em relação aos construtos de Valores Culturais (HOFSTEDE, 2001; HALL; HALL, 1990; TROMPENAARS; HAMPDEN-TURNER, 1998), de Axiomas Sociais (LEUNG ET AL., 2002) e de Normas Sociais (FELDMAN, 1991; PORRAS; ROBERTSON, 1992 *apud* TORRES; RODRIGUES, 2011; CIALDINI; TROST, 1998 *apud*

TORRES; RODRIGUES, 2011). Essas diferenças e semelhanças entre os exemplos de Padrões Culturais Avaliativos e outros construtos serão analisadas no item a seguir.

5. Discussão e considerações finais

Com relação ao conceito de Padrões Culturais Avaliativos, pode-se observar, nas descrições dos Padrões Culturais Avaliativos dos Quadros 1 e 2, que há um cunho prescritivo e descritivo em relação ao comportamento a ser adotado em cada sociedade. Esse tipo de informação sobre os Padrões Culturais condiz com o conceito de norma social de Cialdini e Trost (1998), citado por Torres e Rodrigues (2011, p. 104), como “fontes de informação prescritivas (...) e descritivas (...) sobre qual comportamento realizar em determinadas situações”.

Um exemplo do cunho prescritivo e descritivo está no Padrão Cultural “Feminilidade”: “Pessoas de ambos os gêneros **devem** [grifo nosso] ser humildes, sensíveis e valorizar qualidade de vida”. Isto quer dizer que os membros da sociedade em que este Padrão Cultural vigora devem se comportar da forma prescrita, sob pena de sanções em nível social, como afirma Thomas (1999).

Outro exemplo de semelhança dos Padrões Culturais com as normas sociais está no Padrão Cultural “Alta importância do contexto”: “Estilo de comunicação caracterizável pela pouca informação disponível no que é explicitamente dito em relação à informação contida na situação completa; formulações implícitas, indiretas e sinais não-verbais”. Tal estilo de comunicação funciona como um padrão de comunicação a ser seguido pelos membros da sociedade em que vige; isto condiz com a ideia de normas sociais como “padrões de conduta aplicáveis aos membros do grupo”, de Porras e Robertson (1992), citado por Torres e Rodrigues (2011).

Pode-se olhar agora para o código de vestimenta rígido descrito no Padrão Cultural

“Papéis tradicionais de gênero” sob a perspectiva de norma social de Feldman (1991), citado por Torres e Rodrigues (2011, p. 104): “regras estabelecidas pelos grupos para regularizar o comportamento de seus membros”. Nessa ótica, o código de vestimenta pode ser visto como uma regra para regularizar o comportamento dos membros do país em que atua.

Tem-se, portanto, que vários dos Padrões Culturais Avaliativos podem ser compreendidos como normas sociais. Em âmbito mais amplo, Gold (1997) considera que as normas, quando válidas em nível universal, podem ser entendidas como valores.

Neste sentido, vários dos Padrões Culturais encontrados possuem a mesma denominação que alguns dos Valores Culturais: Individualismo, Coletivismo, Feminilidade, Aversão à Incerteza, Tolerância à Incerteza, Distância do Poder, Orientação para Curto Prazo, Orientação para Longo Prazo (ver HOFSTEDE, 2001); Alta Importância do Contexto, Baixa Importância do Contexto, Monocronismo, Policronismo (ver HALL; HALL, 1990); Cultura Específica, Cultura Difusa, Orientação para Realização Material (TROMPENAARS; HAMPDEN-TURNER, 1998).

Outro construto que demonstra afinidade com alguns dos Padrões Culturais é o de Axiomas Sociais (LEUNG ET AL., 2002, p. 289): “Axiomas sociais são crenças generalizadas sobre alguém, o ambiente social e físico ou o mundo espiritual, que estão na forma de uma afirmativa sobre o relacionamento entre duas entidades ou conceitos”. Os axiomas estão divididos em cinco grupos de crenças:

- Cinismo: visão negativa sobre a natureza humana, visão enviesada acerca de alguns grupos de pessoas, desconfiança em relação a instituições sociais, desconsideração de meios éticos para obter resultados;
- Complexidade social: não existem regras rígidas para se chegar a resultados; inconsistências no comportamento humano são comuns;

- Recompensa pelo esforço: esforço, conhecimento e planejamento levam a resultados positivos;
- Espiritualidade: existência de forças sobrenaturais e crenças religiosas;
- Controle do destino: eventos na vida são pré-determinados, mas existem meios para que as pessoas influenciem nos resultados dos eventos.

Pode-se perceber afinidade, por exemplo, entre os seguintes Padrões Culturais Avaliativos (SC) e Axiomas Sociais (AS): Desconfiança em relação ao Estado e Instituições (SC) e Cinismo (AS); Contornar as Regras e Estruturas (SC), Amor à Improvisação (SC) e Complexidade Social (AS); Consecutividade / Senso Temporal Monocrônico (SC), Autoridade por *Expertise* (SC), Orientação para Solução de Problemas / Orientação para Tarefas (SC), Orientação para Ação / Resultados (SC) e Recompensa pelo Esforço (AS); Fatalismo (SC) e Controle do Destino (AS).

A partir das comparações entre os Padrões Culturais Avaliativos e outros construtos psicológicos, obtidas através dos exemplos de Padrões Culturais Avaliativos, foi possível compreender as semelhanças entre esses construtos. Uma conclusão possível é que, apesar de não possuir conteúdo substantivo próprio, o conceito de Padrões Culturais Avaliativos proporcionou um corpo teórico prolífico e abundante sobre as diferenças entre culturas nacionais.

Reforça-se, entretanto, que métodos qualitativos utilizados nos estudos de Padrões Culturais Avaliativos proporcionam um diferencial em relação aos estudos que utilizam outros construtos psicológicos, devido à profundidade de análise de culturas nacionais. Conforme a argumentação de Brueck e Kainzbauer (2002), nos estudos de Padrões Culturais Avaliativos, é possível detectar diferenças sutis entre culturas nacionais parecidas devido à utilização de

metodologias qualitativas, como entrevistas narrativas e análise da literatura dos países-alvos.

Em relação à taxonomia proposta por Fink (2012), tem-se como resultados que parte de uma das categorias (transferência do conhecimento) não foi contemplada de acordo com os Padrões Culturais encontrados na literatura. Por outro lado, encontraram-se categorias que não estavam na proposta de Fink (2012), como: Otimismo vs. Pessimismo; Estratégias de Motivação; Tolerância à Incerteza vs. Aversão à Incerteza; Orientação para Consumidor vs. Orientação para Fornecedor; Diferenciação de Gênero; Autoestima Flutuante vs. Autoestima Estável.

Apesar da necessidade de ajustes nas categorias, é interessante que exista uma taxonomia para os estudos de Padrões Culturais Avaliativos no sentido de orientar a análise em estudos posteriores. Utilizando taxonomias de Padrões Culturais Avaliativos, é possível identificar se existem categorias universais teóricas de Padrões Culturais Avaliativos mediante a expansão dos estudos para outros países e continentes.

Em termos práticos, os estudos em Padrões Culturais Avaliativos podem contribuir para a preparação de executivos e estudantes para a expatriação. Um exemplo disso são os vários livros da coleção sobre Padrões Culturais Avaliativos de diversos países, idealizada por Thomas para esse público (ver FOELLBACH; ROTTENAICHER; THOMAS, 2002; YOOSEFI; THOMAS, 2003).

Referências

BRÜCK F. Österreichische Kulturstandards im Vergleich zu Deutschland: Auswirkungen auf interkulturelles Managementtraining in Österreich. In: FINK, G. (Hrsg.) **Kulturstandards und interkulturelle Kommunikation anhand empirischer Ländervergleiche**. Wien, Austria: Institut für den Donauraum und Mitteleuropa, 2000. p. 9-41.

BRÜCK, F.; KAINZBAUER, A. **The cultural standards method: a qualitative approach in cross-cultural management research.** European management research: trends and challenges, working paper Center for International Studies, Vienna University of Economics and Business Administration, 2002.

DUNKEL, A. Spanische, deutsche, österreichische Kulturstandards im Vergleich. **Interkulturelles Management.** Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen der Wirtschaftsuniversität Wien, v. 17, n. 2, p. 185-200, 2001.

DUNKEL, A.; MEIEREWERT, S. Culture standards and their impact on teamwork: an empirical analysis of Austrian, German, Hungarian and Spanish culture differences. **Journal for East European Management Studies**, v. 2, n. 1, p. 147-174, 2004.

ECKENSBERGER, L. H. Auf der Suche nach den (verlorenen?) Universalien hinter den Kulturstandards. In: THOMAS, A. (Hrsg.). **Psychologie interkulturellen Handelns.** Göttingen: Hogrefe, 1996. p. 165-197.

FEICHTINGER, C. **Individuelle Wertorientierungen und Kulturstandards im Ausland:** Theorie, Empirie und Anwendung bei der Auslandsentsendung von Managern. Frankfurt, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien: Peter Lang, 1998.

_____. US-amerikanische Kulturstandards aus der Sicht österreichischer Studenten: Die Grenzen der Übertragbarkeit der Ergebnisse aus dem Vergleich Deutschland-USA. In: FINK, G.; FEICHTINGER, C. **Kulturstandards und interkulturelle Kommunikation anhand empirischer Ländervergleiche.** Wien, Austria: Institut für den Donauraum und Mitteleuropa, 2000. p. 41-87.

FELDMAN, D. C. The development and enforcement of group norms. In: STEERS, R. M.; PORTER, L. W. (Ed.). **Motivation and work behavior.** New York: McGraw-Hill, 1991. p. 220-230.

FINK, G.; NOVÝ, I.; SCHROLL-MACHL, S. Tschechische, österreichische und deutsche Kulturstandards in der Wirtschaftskooperation. In: FINK, G.; MEIEREWERT, S. (Hrsg.). **Interkulturelles Management: Österreichische Perspektiven.** Wien, Austria: Springer, 2001. p. 167-184.

_____; KÖLLING, M.; MEIEREWERT, S.; NEYER, A. K. Research on intercultural management interaction: the cultural standard method. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON RESEARCH METHODS, March 18-20, 2004, Lyon. **Annals...** Lyon, France: Academy of Management / ISEOR, 2004.

_____; MEIEREWERT, S. Issues of time in international, intercultural management: East and Central Europe in the perspective of Austrian managers. **Journal for East European Management Studies – JEEMS**, v. 9, n. 1, p. 61-84, 2004.

_____; KÖLLING, M.; NEYER, A. The cultural standard method. **EI Working Papers**, n. 62. Vienna, Austria: WU Vienna University of Economics and Business, 2004.

_____; _____. Understanding cross-cultural management interaction: research into cultural standards to complement cultural value dimensions and personality traits. **International Studies of Management and Organization**, v. 36, n. 4, p. 39-61, 2007.

_____. **Research support in cultural standard research.** Comunicação pessoal via *e-mail*. 25 de abril de 2012.

- FOELLBACH, S. **Entwicklung eines Culture Assimilators zur Vorbereitung von Expatriates und Praktikanten auf ihren beruflichen Einsatz in Argentinien**. Regensburg: Regensburg Universität, 2000.
- _____; ROTTENAICHER, K.; THOMAS, A. **Beruflich in Argentinien**: Trainingsprogramm für Manager, Fach- und Führungskräfte. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2002.
- GOLD, M. **A new outline of social psychology**. Washington, DC: American Psychological Association, 1997.
- GORGES, M. Kulturstandards in Iran. In: BRENNER, A.; GÖSSL, B. (Hrsg.). **Praxishandbuch für Exportmanager**: Führen, Verhandeln und Verkaufen im internationalen Geschäft, Köln: Wolters Kluwer, 2005. p. 27-42.
- HALL, E. T.; HALL, M. R. **Understanding cultural differences**: Germans, French and Americans. Boston: Intercultural Press, 1990.
- HIRT, C.; IMAMOVIC, A. **Identifying cultural Standards for Bosnia and Herzegovina**. Graz, Austria: Karl-Franzens-Universität Graz, 2009.
- HOFSTEDE, G. H. **Culture's consequences**: international differences in work-related values. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 2001.
- HOLZMÜLLER, H. H.; STÖTTINGER, B. International marketing managers' cultural sensitivity: relevance, training requirements and a pragmatic training concept. **International Business Review**, v. 10, n. 6, p. 597-614, December 2001.
- KREWER, B. Kulturstandards als Mittel der Selbst- und Fremdrelexion in interkulturellen Begegnungen. In: THOMAS, A. (Ed.). **Psychologie interkulturellen Handelns**. Göttingen: Hogrefe, 1996. p. 147-164.
- KUHLA, K. **Ägyptische Kulturstandards aus deutscher Sicht im Handlungsfeld deutscher Expatriates**. Diplomarbeit. Regensburg, Germany: Universität Regensburg, 2000.
- LEUNG, K.; BOND, M. H.; DE CARRASQUEL, S. R.; MUÑOZ, C.; HERNANDEZ, M.; MURAKAMI, F.; YAMAGUCHI, S.; BIERBAUER, G.; SINGELIS, T. M. Social axioms: the search for universal dimensions of general beliefs about how the world functions. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, v. 33, p. 286-302, 2002.
- LEUNG, K.; BHAGAT, R.; BUCHAN, N.; EREZ, M.; GIBSON, C. Culture and international business: recent advances and their implications for future research. **Journal of International Business Studies**, v. 36, n. 4, p. 357-378, 2005.
- ROBALO, A.; AGOSTINHO, N. M. N. **German cultural standards from the portuguese perspective**. Dissertação (Mestrado em Gestão) - ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2010.
- SCHWARTZ, S. H. . A theory of cultural values and some implications for work. **Applied Psychology: an International Review**, v. 48, n. 1, p. 23-47, 1999.
- THOMAS, A. Interpersonale Distanz als zentraler Kulturstandardin der Begegnung zwischen Deutschen und Amerikanern. In: SEMINARS ÜBER "INTERKULTURELLES TRAINING FÜR FÜHRUNGSKRÄFTE AUS DER WIRTSCHAFT", 4., 1987, Regensburg. **Annalen...** Seminars über Regensburg: Unveröff Manuskript, 1987.
- _____. Psychologie interkulturellen Lernens und Handelns. In: _____. (Hrsg.). **Kulturvergleichende Psychologie**, Göttingen: Hogrefe Verlag für Psychologie, 1993. p. 377-424.

_____. Analyse der Handlungswirksamkeit von Kulturstandards. In: _____. (Hrsg.). **Psychologie interkulturellen Handelns**. Göttingen: Hogrefe, 1996. p. 107-135.

_____. Kultur als Orientierungssystem und Kulturstandards als Bauteile. In: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (Hrsg.). **IMIS-Beiträge**, v.10, 1999. p. 91-130. Bramsche, Germany: Rasch Druckerei und Verlag GmbH.

_____. Forschungen zur Handlungswirksamkeit von Kulturstandards. In: **Kultur Handlung Interpretation: Zeitschrift für Sozial - und Kulturwissenschaften**, v. 9, n. 2, p. 231-279, 2000.

_____. Kultur und Kulturstandards. In: _____.; KINAST, E.; SCHROLL-MACHL, S. (Hrsg.). **Handbuch Interkulturelle Kommunikation und Kooperation**. Band 1: Grundlagen und Praxisfelder. Göttingen, Germany: Vandenhoeck & Ruprecht, 2003. p. 19-31.

_____. Kulturverständnis aus Sicht der Interkulturellen Psychologie: Kultur als Orientierungssystem und Kulturstandards als Orientierungshilfen. In: LÜSEBRINK, H. J. (Hrsg.). **Konzepte der Interkulturellen Kommunikation**. St. Ingbert: Röhrig Universitätsverlag, 2004. p. 145-156.

_____. Kultur und Kulturstandards. In: _____.; KINAST, E.; SCHROLL-MACHL, S. (Eds.). **Handbuch Interkulturelle Kommunikation und Kooperation**, Band 1. Grundlagen und Praxisfelder. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2005. p.19-31.

_____. Interkulturelles Training. **Gruppendynamik und Organisationsberatung**, v. 40, n. 2, p. 128-152., 2009.

THOMAS, A. Culture and cultural standards. In:

THOMAS, A.; KINAST, E.; SCHROLLMACHL, S. **Handbook of intercultural communication and cooperation: basics and areas of application**. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2010. p. 17-64.

TORRES, C. V.; RODRIGUES, H. Normas sociais: conceito, mensuração e implicações para o Brasil. In: _____.; TORRES, C. V.; NEIVA, E. R. (Org.). **Psicologia social: principais temas e vertentes**. São Paulo: Artmed, 2011. p. 100-133.

TROMPENAARS, F.; HAMPDEN-TURNER, C. **Riding the waves of culture: understanding diversity in global business**. New York, NY: Mcgraw-Hill, 1998.

TUNG, R. L. Managing cross-national and intra-national diversity. **Human Resource Management**, v. 32, n. 4, p. 461-477, 1993.

YOOSEFI, T.; THOMAS, A. **Beruflich in Russland: Trainingsprogramm für Manager, Fach- und Führungskräfte**. Göttingen, Germany: Vandenhoeck & Ruprecht, 2003.

ZAVARZINA, M. **Zusammenführung hermeneutischer und experimenteller Sichtweisen bei der Erhebung kultureller Unterschiede und Vermittlung interkultureller Handlungskompetenz: Identifikation russischer Kulturstandards aus deutscher Perspektive**. Doctoral thesis. Tübingen, Germany: Tübingen University, 2010.



GESTÃO SOCIAL NO SETOR DE ESPORTE E LAZER: PROBLEMATIZAÇÃO DE CASOS EM GOVERNOS “DITOS” POPULARES¹

Social Management in Sport and Leisure Sector:
Problems of Cases in Governments “Said” Popular

Gestión Social en el Sector del Deporte y el Ocio:
Problemas de los Casos en los Gobiernos “Dojos”

Popular

Carlos Nazareno Ferreira Borges (UFES)*
Derick dos Santos Tinôco (UFES)**
Pedro Henrique Machado Pereira (UFES)***
Marcel Ivan dos Santos (UFES)****

*Mestre Doutor em Educação Física (UGF-RJ). Graduação em Educação Física (UEPA) e em Ciências Sociais (UFES). Docente do CEFD/UFES, atuando nos programas de Pós-Graduação em Educação Física e Ciências Sociais da UFES.

Endereço: Centro de Educação Física e Desportos - Av. Fernando Ferrari, 514, Goiabeiras, Vitória/ES CEP 29075-910

Email: carlos.nazareno@pq.cnpq.br

** Graduação em Educação Física pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Endereço: Rua Aurora de Aguiar Ferreira, 90. Jardim Camburi. CEP: 29090-310, Vitória - ES

Email: dericktinoco@hotmail.com

***Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Endereço: Rua Elias Luiz Pereira, 32, Redenção - Vitória/ES

Email: p1henrique@hotmail.com

**** Professor visitante da Universidade do Estado da Bahia (UNEB/EDUCAÇÃO FÍSICA/PARFOR), Mestre em Educação Física pela Universidade Federal do Espírito Santo - UFES/ES, Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC/BA)

Endereço: Centro de Educação Física e Desportos - Av. Fernando Ferrari, 514, Goiabeiras, Vitória/ES CEP 29075-910

Email: marcelivan1@gmail.com

Resumo

O presente trabalho analisa e discute a perspectiva de gestão social do esporte e lazer em duas cidades do Estado do Espírito Santo, que estiveram por oito anos sob administração de tendências partidárias defensoras do princípio da participação popular. A discussão está centrada no uso dos termos descentralização, intersectorialidade e participação como estratégias

de construção de um discurso que apresenta a gestão como democrática. A metodologia constou de análise documental, tomando como fonte os documentos de planejamento, implementação e avaliação de ações; bem como a aplicação de entrevistas aos gestores dos setores no período e aos atores sociais vinculados aos conselhos municipais de esporte e lazer. Os dados coletados foram analisados pela técnica de análise de conteúdo de Bardin (2009), e o quadro teórico

de interpretação considerou as contribuições de Andrade (2006), Junqueira *et al.* (1997), Cunill Grau (1991), Arnstein (1969), Demo (1996), Paula (2005), entre outros. Os resultados apontam para fragilidades no uso dos conceitos aqui apontados e fragilidade da participação popular, o que desconstrói os discursos de gestão democrática nos setores.

Palavras-chave

Gestão. Intersetorialidade. Participação.

Abstract

This paper analyzes and discusses the prospect of social management of sport and leisure in two cities in the State of Espírito Santo, who were eight years under the administration of trends partisan defenders of the principle of popular participation. The discussion is centered on the use of the terms decentralization, participation and intersectoral actions as strategies for building a discourse that presents management as democratic. The methodology consisted of documentary analysis, taking as source documents for planning, implementation and evaluation of actions, as well as the application of interviews to managers of sectors in the period and social actors linked to municipal councils for sport and leisure. The collected data were analyzed using content analysis of Bardin (2009), and the theoretical framework of interpretation considered the contributions of Andrade (2006), Junqueira *et al.* (1997) Cunill Grau (1991), Arnstein (1969), Demo (1996), Paula (2005) among others. The results point to weaknesses in the use of the concepts highlighted and fragility of popular participation, which deconstructs the discourses of democratic management sectors.

Keywords

Management. Intersectionality. Participation.

Resumen

En este trabajo se analiza y discute la perspectiva de la gestión social del deporte y el ocio en dos ciudades en el Estado de Espírito Santo, que había ocho años bajo la administración de las tendencias de los defensores partidarios del principio de la participación popular. La discusión se centra en el uso de los términos de descentralización, la participación y estrategias intersectoriales para la construcción de un discurso que se presenta como la gestión democrática. La metodología consistió en el análisis documental, tomando como documento de base la planificación, la ejecución y la evaluación de las acciones, así como la aplicación de entrevistas a los directores de los sectores en el período y actores sociales vinculados a los consejos municipales para el deporte y el ocio. Los datos obtenidos fueron analizados mediante el análisis de contenido de Bardin (2009), y el marco teórico de la interpretación en cuenta los aportes de Andrade (2006), Junqueira *et al.* (1997) Cunill Grau (1991), Arnstein (1969), Demo (1996), Paula (2005) entre otros. Los resultados apuntan a debilidades en la utilización de los conceptos subrayados y la fragilidad de la participación popular, que desconstruye los discursos de los sectores con respecto a la gestión democrática.

Palabras clave

Management. Intersectionality. Participación.

1. Introdução

Esporte e Lazer passaram a compor a agenda pública após a constituição de 1988, sobretudo, pelo que preconiza os Artigos 6° e 217° do texto constitucional (BRASIL, 1998), quando essas categorias aparecem com o *status*

de direito social. Contudo, na tradição construída dos direitos sociais, desde o trabalho clássico de Marshall (1967) até as mais recentes discussões no campo das políticas sociais, esporte e lazer não têm se constituído objeto de atenção enquanto áreas que necessitem de políticas públicas. Essa situação se deve, preponderantemente, a, pelo menos, duas explicações: a) esporte e lazer não se configuram entre as categorias que compõem a chamada “proteção social”; b) quer do ponto de vista político e econômico, quanto da própria legitimação, esporte e lazer perdem para opções consideradas mais necessárias, em se tratando dos direitos sociais, sobretudo a saúde e a educação.

Apesar do quadro exposto, esporte e lazer constam na carta constitucional, demandaram a estruturação político-administrativa para atender ao pressuposto de direito social e compõem a agenda política, inclusive com investimentos previstos no Orçamento Geral da União e outras fontes instituídas. Mas não por isso precisam se justificar como objetos de política social e, sim, por pelo menos dois outros motivos: a) pelos benefícios em si que as vivências e experiências proporcionam; b) pela relação que esporte e lazer têm com outras “necessidades” dos cidadãos, como a saúde a educação.

Diante das explicações acima, chamamos atenção a contradição entre os dois itens “b”. Sem, no entanto, entrar em detalhes no momento sobre essa contradição, é preciso observar que esporte e lazer vêm se constituindo em elementos “interessantes” das agendas políticas do Estado e do Mercado, sobretudo, a partir do movimento de implementação de estratégias neoliberais no Brasil, desde os anos de 1980 e intensificados nos anos de 1990, algo que tem sido amplamente discutido na literatura. Esporte e lazer tornaram-se, então, um setor da gestão atraente do ponto de vista econômico e político, e que tem utilizado de discursos apropriados para tal, como: gestão inovadora, democrática, descentralizada e intersetorial.

No grupo de pesquisa Insieme,

pertencente ao Centro de Estudos em Sociologia das Práticas Corporais e Estudos Olímpicos (Cespceo), da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), temos investigado os processos de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas nesse Estado. Compondos nossos estudos, propusemos uma investigação sobre as políticas públicas de esporte e lazer operadas por duas prefeituras municipais que compõem a Região Metropolitana da Grande Vitória: a cidade de Cariacica e a de Vitória, capital do Estado.

O que instigou a escolha das duas cidades mencionadas, em um universo de outras sete cidades, deveu-se ao fato de suas prefeituras municipais permanecerem durante oito anos (2005-2012) sob administração do Partido dos Trabalhadores (PT), o qual mantém como princípios de gestão a participação popular e o desenvolvimento local. De fato, no *website* da Prefeitura Municipal de Vitória – PMV (2011), no *link* “Vitória em dados”, encontramos números significativos de desenvolvimento econômico local no período, o mesmo ocorrendo quando entramos no *website* da Prefeitura Municipal de Cariacica – PMC (2011) no *link* “banco de informações on-line”. Inclusive, encontramos informações nos respectivos *websites* de que o prefeito de Vitória, no período de 2009 a 2012, foi presidente da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), um cargo certamente condizente com o “sucesso” de sua gestão; enquanto o prefeito de Cariacica foi premiado duas vezes com o título nacional, atribuído pelo Sebrae, de prefeito empreendedor, sem dúvida, pelos mesmos motivos de seu companheiro de partido.

Apesar do acima exposto, encontramos evidências de iniciativas heterogêneas das duas gestões nos diferentes setores administrativos (secretarias). No que diz respeito ao setor de esporte e lazer, não encontramos evidências de “inovação”, embora existissem discursos de gestão inovadora em ambos os setores de esporte e lazer das duas prefeituras. Por outro lado, se não há evidências de “inovação” nesses setores, que se constitui amplo discurso de gestão democrática,

como estaria a participação da sociedade civil na gestão?

Dessa forma, resolvemos investigar melhor as gestões dos dois setores de esporte e lazer mencionados, a fim de verificar em que dimensão as políticas públicas setoriais se apresentavam como democráticas, descentralizadas, e buscavam a intersetorialidade das ações. Particularmente, nos interessou, também, analisar a dimensão de participação da sociedade civil nos *policy cycle* das políticas públicas dos dois setores.

2. Sobre o itinerário metodológico

O estudo teve abordagem qualitativa, e se constituiu como uma pesquisa exploratório-descritiva. Quanto aos meios, foi utilizado o estudo de caso, por se tratar de trabalho que investigou um fenômeno contemporâneo, em um contexto particular (YIN, 2001).

A princípio, a pesquisa seria desenvolvida junto à Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer (SEMCEL) de Cariacica, e também junto à Secretaria de Esporte e Lazer (SEMESP) de Vitória, que são os órgãos responsáveis pela formulação e execução da política pública de esportes e lazer nos respectivos municípios. No entanto, esbarramos na dificuldade de não encontrarmos documentos disponibilizados na SEMCEL, e nem suficiente informações sobre as ações do órgão no *website* da Prefeitura de Cariacica. Também, pretendíamos, inicialmente, coletar informações juntos aos conselhos municipais de esporte dos dois municípios, mas descobrimos que Cariacica não possuía conselho municipal de esportes. Nesse sentido, conforme descreveremos adiante, tomamos procedimentos similares, mas, também, diferentes com relação aos dois municípios. Embora corrêssemos o risco de questionamentos sobre nosso itinerário metodológico, resolvemos não desperdiçar os documentos encontrados junto à SEMESP e as informações coletadas junto ao Conselho Municipal de Esporte e Lazer

de Vitória (COMESP), o qual é formado por representantes do poder público municipal e da sociedade civil organizada, vinculado à SEMESP (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2010). Uma vez que o COMESP tem caráter deliberativo, em conjunto com a SEMESP, ambos são os órgãos responsáveis pela formulação e execução da política pública de esportes e lazer no município de Vitória-ES.

Inicialmente, nossa ação foi exploratória, a fim identificar os órgãos responsáveis pelo setor de esporte lazer em cada município, os seus gestores e os documentos informativos sobre as políticas; todas as informações iniciais foram colhidas nos *websites* das secretarias (hospedados nos *websites* das prefeituras). Posterior a essa fase, foram confeccionados, em duas vias, documentos de apresentação do projeto de pesquisa os quais foram entregues nas visitas às secretarias e órgãos competentes, informando o objetivo do trabalho e a relevância do mesmo, bem como informações sobre os bolsistas e o orientador responsável.

Quanto aos procedimentos necessários à aquisição dos dados, foram diferentes para cada cidade. Em Vitória, na SEMESP, recorremos a fontes documentais primárias e secundárias. As fontes primárias foram: documentos oficiais, o “Plano Estratégico de Vitória – Agenda 21 da Cidade de Vitória: um sonho em construção”, também conhecido como Agenda Vitória 2008/2028 (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2003), bem como as atas das reuniões do COMESP (SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER, s.d), no período de 2005 até 2012. Não tivemos acesso aos planejamentos específicos da SEMESP, mas quanto ao COMESP, no primeiro contato direto com a secretaria daquele órgão, foram fornecidas as atas de todas as reuniões.

Já como fontes secundárias, utilizamos material publicado disponível de estudos sobre esporte e lazer em Vitória e Cariacica, tais como: livros, artigos científicos, banco de dados, revistas especializadas, teses e dissertações. Entre os autores, temos Borges *et al.* (2009); Tonini *et al.*, (2009); Venturin; Borges (2010); Areias; Borges

(2011) e Silva (2012).

A fim de complementar informações, mais a frente, foi realizado outro contato por telefone com a secretaria do COMESP visando a realizar uma entrevista com um conselheiro que, conseqüentemente, pudesse intermediar o acesso às entrevistas com outros seus companheiros. Em paralelo, houve, também, a tentativa de marcar a entrevista com o gestor atual de Esporte e Lazer, o que foi efetivada posteriormente. Para as entrevistas, utilizou-se um gravador MP5 e algumas informações foram anotadas. Assim, participaram da pesquisa como informantes os gestores da SEMESP e os representantes da sociedade civil participantes do COMESP.

No que diz respeito aos dados relacionados à Cariacica, na SEMCEL, buscamos documentos na *Internet*, uma vez que na secretaria não obtivemos disponibilidade de documentos. Preponderantemente, utilizamos os planos de desenvolvimento do município que abrangeram o período, disponibilizados em dois documentos: “Cariacica vale mais” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2003) e “Agenda Cariacica” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012).

Para capturar mais informações que pudessem se constituir em dados para o estudo, recorreremos a entrevistas semiestruturadas agendadas com gestores da SEMCEL que atuaram no período. E como não havia conselho municipal de esporte e lazer, recorreremos a entrevistas com representantes da sociedade civil que, ao longo do período, estiveram frequentemente em ações conjuntas com a SEMCEL, e que têm representatividade no município. Dessa forma, contamos com os representantes das seguintes Instituições: Liga Cariaciquense de Desportos (LICADES), Associação Cariaciquense de Esportes (ACES), Associação Capixaba Paraolímpica de Desporto (ACPD) e Colégio Castro Alves (campeão brasileiro, sul-americano e vice-campeão mundial escolar de handebol). Os procedimentos de entrevistas em Cariacica foram os mesmos utilizados em Vitória.

Utilizou-se o modelo de análise de conteúdo

sugerido por Laurence Bardin (2009), tanto para os documentos quanto para as transcrições de entrevistas.

Em posse dos documentos das duas secretarias e do COMESP, assim como os coletados na *internet*, houve uma fase de pré-análise com leitura e triagem de todos os documentos. Nessa fase, foram feitas a análise de teor, tipologia e quantidade de material, bem como o cotejamento do material a partir dos objetivos pretendidos. Posteriormente, procedeu-se a seleção dos documentos e o agrupamento e categorização das unidades de respostas de acordo com o sugerido por Bardin (2009). Procedimento idêntico foi efetuado com o material tomado das entrevistas transcritas.

No sentido de delimitar e orientar a parte empírica do trabalho, utilizaram-se as seguintes categorias analíticas: os fatores de participação de Cunill Grau (1991), a escada de participação cidadã elaborada por Arnstein (1969) e os componentes básicos do planejamento participativo propostos por Demo (1996).

Dessa maneira, para apreciação dos dados coletados, foi realizado o recorte dos textos transcritos de acordo com os conteúdos mais significativos, privilegiando a fala dos atores a partir do próprio conteúdo, destacando, assim, as representações dos mesmos. Os resultados foram sustentados por um diálogo reflexivo com o referencial teórico.

3. Resultados

Durante o período levantado, a SEMESP teve três gestores (secretários), sendo que um deles permaneceu mais tempo na função (aproximadamente cinco anos), o que resulta em uma média de menos de um (01) ano para cada um dos outros gestores. Quanto à SEMCEL, durante o mesmo período teve quatro gestores (secretários), sendo que um deles permaneceu mais tempo na função (cinco anos e quatro meses), o que significa uma média de menos de um (01)

ano para cada um dos outros gestores. Pudemos entrevistar todos os gestores, com o intuito de coletar dados para o projeto de pesquisa que envolve todos os municípios da grande Vitória e, assim, obter dados também para o presente estudo. O mesmo se deu com os representantes de cada uma das instituições representativas do esporte/lazer² já mencionados. Todos os informantes estão identificados no estudo com a letra “I”, sendo “Iv” para os informantes de Vitória, e “Ic”, para os de Cariacica.

Para os interesses deste ensaio, não faremos distinção entre os informantes, sejam eles gestores, conselheiros ou dirigentes de instituições da sociedade civil. Apenas, apresentaremos um recorte dos achados que dizem respeito aos *perfis do esporte e lazer nos municípios, assim como dos perfis dos órgãos responsáveis pela gestão setorial; percepções de possíveis articulações intersetoriais nas gestões municipais, com vistas ao atendimento do direito ao esporte/lazer; e percepções de possibilidades participação cidadã nas gestões municipais, com vistas ao atendimento do direito ao esporte/lazer*. Dada a natureza da investigação, faremos a apresentação dos dados coletados de forma comparativa entre as duas cidades.

3.1 Perfis do esporte e lazer nos municípios e perfis dos órgãos responsáveis pela gestão setorial

A SEMESP, denominada em sua criação de Secretária de Esportes, tem como objetivo planejar e coordenar o apoio e a execução de atividades de políticas públicas de lazer e esporte que permitam a humanização da vida urbana e a integração da comunidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1995), tendo, atualmente, sua estrutura organizacional formada pelo secretário, subsecretário e secretário executivo.

O COMESP se constitui como órgão consultivo-deliberativo com fins de auxiliar a SEMESP na gestão das ações de esporte e lazer

no município. De acordo com a Lei nº 4.213/95,³ compete ao COMESP:

- I - formular e encaminhar a política municipal de esporte, acompanhando, a título de colaboração, sua execução pelos demais órgãos da Secretaria Municipal de Esportes e avaliando os resultados obtidos;
- II - aprovar o Plano Municipal de Esportes;
- III - apreciar os planos de trabalho, a proposta orçamentária e os relatórios da Secretaria Municipal de Esportes (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1995, s.p.).

Temos, então, um quadro prescrito das instituições aqui apresentadas, mas pensamos ser importante tratar da “animação” das estruturas, o que só pode ser feito a partir de sujeitos.

Quando perguntamos aos gestores sobre seus objetivos em relação à SEMESP, pudemos apurar o seguinte:

Em 2005, eu assumi a Secretaria de Esportes de Vitória, a gente começou a trabalhar em todas as fases, de criança até a terceira idade [...] escolinhas de esporte, para os órgãos escolares, esporte comunitário, esporte de rendimento, eu acho que nada pode faltar nesta sequência aí de trabalho, para não deixar nenhum buraco, então esta construção foi feita durante este período todo (Iv1).

Quando perguntamos a outro gestor em relação aos objetivos na SEMESP, foi salientado que “[...] o grande objetivo aqui era dar sustentabilidade ao atleta de alto rendimento e fomentar o esporte comunitário (Iv2)”. Vemos, então, que se diferenciando do primeiro, há um eminente desaparecimento de consideração do esporte escolar.

Além disso, enquanto estratégias para o alcance desses objetivos foi ressaltado que:

[...] hoje a gente tem as escolinhas de esporte, que atende crianças de sete a dezessete anos, modalidades de vôlei, basquete, futebol de campo. A gente tem os jogos comunitários Vitória da Paz, que é a ideia principal de fomentar o esporte na comunidade. A gente tem as academias populares e a gente tem o esporte e lazer, que é a parte de rua e lazer que é mais a parte de entretenimento (lv2).

O depoimento parece ratificar o que destacamos anteriormente, quanto ao desaparecimento de ações relacionadas ao esporte escolar. Mas, se os objetivos apresentados pareciam estar claros na intenção dos gestores da SEMESP, instigou-nos saber se eram de fácil operacionalização ou não.

Segundo apuramos na SEMESP, parte das dificuldades para alcance dos objetivos era solucionada pelo declarado quadro competente de profissionais de carreira no âmbito das áreas de atuação específicas: esporte, lazer e cultura. Porém, as dificuldades aumentavam quando considerada a carência de profissionais na área administrativa, conforme ressaltou um dos informantes.

Eu tive uma facilidade enorme quando eu cheguei aqui porque eu tenho bons profissionais da área de educação física, professores de educação física. Eu não tenho dificuldade nenhuma em ter um bom projeto aqui de... seja ele do que for, envolvendo esporte. Agora, minha maior dificuldade é que só tinha aqui profissionais com esse perfil, então todo o tramite processual era prejudicado (...) Então, assim, na área fim, eu tenho grandes profissionais. Na área administrativa, que me deu um suporte burocrático, que eu tinha muito poucos... Eu trouxe pra cá um advogado, um contador e outro advogado (lv2).

Apesar das limitações, o quadro descrito acima foi aos poucos sendo superado em

Vitória, por meio de estratégias de colaboração entre setores, como as parcerias firmadas com a Secretaria Municipal de Educação, com a Secretaria Municipal de Saúde, entre outros, conforme vemos no depoimento abaixo:

Numa cidade como Vitória, uma capital, a Secretaria Estadual de Esporte, naturalmente, ela se envolve com todas as outras secretarias, não existe nenhuma secretaria que não tenha uma ligação com a outra secretaria [...] educação, meio ambiente, saúde, todas as secretarias do município, particularmente, que o planejamento é feito em conjunto, ela trabalhou com esta visão, de estar sempre visando o bem-estar da população (lv1).

Como se vê nessas breves apresentações, mesmo declarando algumas dificuldades, o setor de esporte lazer do município desfruta de condições favoráveis para funcionamento, tanto no âmbito interno, quanto no atendimento aos direitos sociais por meio de intervenções qualificadas, mas ainda é preciso avançar.

No que diz respeito à infraestrutura para atender as demandas, pudemos observar a diversidade de equipamentos públicos. Salientamos um tópico retirado da “Agenda Vitória”, que são os cenários desejados para o setor de esporte e lazer no que diz respeito aos equipamentos. Lá, se aponta que “a infraestrutura esportiva da cidade e a programação de atividades permitirão o acesso de toda a população ao esporte e lazer, contribuindo para a permanente melhoria da qualidade de vida e o bem-estar individual e coletivo dos cidadãos de Vitória” (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2003, p. 80).

Se, em Vitória, a condição de infraestrutura parece adequada às políticas, vejamos o que se encontrou em relação ao perfil da SEMCEL e sobre as condições de sua atuação em Cariacica. No *website* da Prefeitura Municipal de Cariacica (2012), encontramos que a missão da SEMCEL é:

Cuidar da cultura, do esporte e do lazer de Cariacica. Essa é a função da Semcel, que tem desenvolvido atividades que trabalham a formação e valorização da cultura do município e a difusão do esporte capixaba. Além disso, a Semcel apoia vários atletas, competições e artistas regionais. A Secretaria encontra no esporte e cultura um instrumento de socialização e integração comunitária, de descoberta de talentos, de melhoria da autoestima da população e de valorização do patrimônio histórico cultural do município (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012, s.p.).

Como se vê, a secretaria atua nos campos do esporte, do lazer e da cultura, sendo esse último de relação muito próxima com diversos interesses do lazer. Quanto ao esporte, aparecem, claramente, duas dimensões: a recreativa (comunitária) e a de rendimento (não há alusões ao esporte educacional). Encontramos nos documentos e nas falas dos colaboradores, as informações quanto ao funcionamento da secretaria ao longo do período na tentativa de atender às demandas do setor, no nosso caso, específico do esporte e lazer.

Segundo apuramos, na SEMCEL, não há funcionários de carreira no âmbito das áreas de atuação específicas: esporte, lazer e cultura (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012), assim como, em termos de estrutura, no início do período tomado, a gestão não dispunha da mínima condição necessária para funcionamento. Segundo um dos informantes

(...) não tinha é... um quadro administrativo definido, (...) não tinha um professor de educação física, mesmo sendo secretaria de cultura, esporte e lazer, mas não tinha um professor de educação física, um profissional, um educador físico (...) posteriormente a gente conseguiu, é... através de documentos internos, que a gente chama de C.I., aqui, nós conseguimos trazer profissionais que

estavam na Secretaria de Educação para a Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer. (...) As instalações, a gente não tinha, por exemplo, um fax...estrutura física. A gente não tinha... E, então, essas foram as dificuldades (Ic1).

Pelo que pudemos apurar, assim como acontece em Vitória, o quadro descrito acima, para Cariacica, foi aos poucos sendo superado, por meio de estratégias de colaboração entre setores, como as parcerias firmadas com a Secretaria Municipal de Educação, com a Secretaria Municipal de Saúde e com a Secretaria de Cidadania e Trabalho, conforme vemos no depoimento abaixo:

Principalmente com a Secretaria de Educação. Na época não era Secretaria de Cidadania e Trabalho... Com a gerência da juventude, com a Assistência Social nós conseguimos trabalhar a questão do COMDCAC, que é o Conselho (municipal dos direitos) da Criança e do Adolescente, aí tem uma vertente com a Secretaria de Assistência Social que cuida muito disso, principalmente os menores infratores. E com a Secretaria de Saúde onde nós conseguimos implantar aqui... implantar não, mas conseguimos conscientizar que tem um recurso na Secretaria de Saúde que é pra criação das academias populares, né. Então, nós conseguimos trazer dentro dessa linha, além da questão da saúde preventiva com a Secretaria de Saúde. A gente conseguiu trabalhar assim. E também a questão da terceira idade, onde nós montamos os núcleos de ginástica da terceira idade (Ic1) (Adição nossa).

No que diz respeito à infraestrutura para atender as demandas, pudemos observar a carência de equipamentos públicos (e mesmo privados, que possibilitassem parcerias). O diagnóstico apresentado no documento “Agenda Cariacica” informa a existência dos equipamentos,

porém, ou são insuficientes, ou sem adequações e acessibilidades necessárias à utilização, ou estão ausentes. No entanto, enquanto potencialidades de uso, pôde-se observar a presença de espaços, como os chamados campos de futebol de várzea, totalmente sob responsabilidade das comunidades (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012). Isso demonstra que o setor não foi atendido em períodos anteriores, uma vez que o documento “Cariacica Vale Mais” previa, também, a estruturação local para atender às demandas sociais por esporte e lazer. Segundo se lê naquele documento, a carteira de projetos previa a “Criação e estruturação de áreas de Lazer (quadras poliesportivas, praças urbanizadas, campo de futebol, campo de bocha, etc)” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2003. p. 58). Essa demanda não atendida é reclamada pela comunidade, conforme depoimento abaixo:

(...) nós temos 122 anos e nós não temos um ginásio poliesportivo pra colocar – um ginásio público – pra colocar 300 pessoas sentada (sic). Nós não temos um estadiozinho de futebol que atenderia as nossas necessidades no futebol amador, certo? Nós não temos um centro esportivo que dignificasse o município. (...) Em termos de campo de futebol, eu posso te dizer com franqueza e podendo provar item por item: nós temos entre os piores campos de futebol que existe no Espírito Santo. É a nossa estrutura esportiva (lc2).

Como se vê nessas breves apresentações, o setor de esporte lazer do município, ao contrário da vizinha Vitória, não desfruta de melhores condições para funcionamento, tanto no âmbito interno, quanto no atendimento aos direitos sociais por meio de intervenções qualificadas.

3.2 Percepções de possíveis articulações intersetoriais na gestão municipal com vistas ao atendimento do direito ao esporte/lazer

Pudemos ver, no tópico anterior, que

algumas iniciativas tímidas de intersetorialidade parecem ter sido efetivadas entre setores da Prefeitura de Vitória. No que diz respeito às relações com instituições da sociedade civil, foi possível verificar sucessos e dificuldades, conforme vemos nos depoimentos a seguir:

[...] a SEME tem um projeto maravilhoso que é “o tempo integral”, que é o contra turno escolar das crianças. A gente apoia, a gente trabalha... os nossos professores trabalham em conjunto. Então, esse trabalho com a Secretaria Municipal de Educação, as atividades de palestras educativas desenvolvidas com o pessoal da Guarda Municipal, com o pessoal do meio ambiente nos trouxe uma fusão muito bacana pra tocar isso bem pra frente assim (lv2).

[...] a gente tem um trabalho é, com as (sic) SOE, Serviço de Orientação ao Exercício, que por incrível que pareça não está ligado à SEMESP, está ligado à saúde - SEMUS. [...] Além do serviço de orientação ao exercício, a gente tem um trabalho muito forte com a terceira idade através da SEMAS, Secretaria Municipal de Ação Social. Lá dentro do Tancredão a gente faz um rendimento (sic) a mais de 150 idosos com hidroginástica na piscina (lv2).

Como se vê, parecem ter existido algumas iniciativas, mas quase sempre caracterizaram convênios unidirecionais, de “ajuda” por parte dos entes governamentais superiores, com pouca evidência de contrapartidas locais que caracterizassem intersetorialidade plena.

Ainda nessa perspectiva, não encontramos dados que indicassem articulação da sociedade civil com o Estado (esfera municipal, PMV), no âmbito de planejamento, execução e avaliação de ações, o que caracterizaria, também, algum traço de intersetorialidade.

A partir das informações do tópico anterior e em comparação com Vitória, em Cariacica, observamos, também, que algumas iniciativas

tímidas de intersetorialidade foram efetivadas entre setores da PMC, porém, lá, da mesma forma, no que diz respeito às relações com instituições da sociedade civil, foi possível verificar sucessos e dificuldades, conforme vemos nos depoimentos a seguir:

(...) temos duas entidades que a gente consegue reconhecer, de fato, que trabalha de forma mais global, que é a Liga Cariaciquense de Desporto e a ACES, que é a Associação Cariaciquense de Esportes de Cariacica (...). Então, essas são as que englobam mais elementos do esporte, mais segmentadas, com outros segmentos. Nós temos algumas outras que tratam só de artes marciais, outras que tratam só do ciclismo, outras que tratam... Mas essas duas são as mais amplas (...). Então, essa foi uma dificuldade (...) representação constituída. Então, esse é um problema (Ic1).

E todas as participações dos clubes do nosso município é arcada (sic.) pelos representantes dos clubes, presidentes, a diretoria do clube... transporte, atleta, material esportivo, é tudo arcado pelos representantes dos clubes, porque, infelizmente, o poder público faz um pouco de vista grossa com isso ainda (Ic2).

No plano das relações intersetoriais verticais (com governo do Estado e Governo Federal), também, são apontados avanços e dificuldades, conforme se verifica no documento “Agenda Cariacica” e nos depoimentos dos informantes.

(...) em 2010, a SEMCEL fez convênio com Ministério do Esporte para implementação de núcleos PELC/ PRONASCI e, a exemplo do Programa PELC/Vida Saudável experimentado em 2008, o funcionamento melhora bastante a partir da figura do profissional trabalhando junto à intervenção com a população. O PELC/

Vida Saudável encerrou o convênio, mas deixou um legado de muitos núcleos de atendimento ao idoso na cidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012. p.11).

Com o governo do Estado, através da SESPORT, a SEMCEL mantém convênio com o Programa Campeões de Futuro, destinado à prática esportiva para o público infanto-juvenil, no contra turno escolar, e que tem dimensões educacional e de iniciação ao Esporte de rendimento (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012. p.12).

(...) consegui montar uma equipe de duas pessoas (risos), o que não é muito, mas que conseguiram buscar na linha do governo do estado, do governo federal, inicialmente, os projetos que poderiam captar recursos pra cidade. Então, eles começaram a trabalhar em cima disso (Ic1).

Como se vê, assim como em Vitória, em Cariacica houve algumas iniciativas, mas lá, quase sempre, os convênios são unidirecionais, de “ajuda” por parte dos entes governamentais superiores, com pouca evidência de contrapartidas locais que caracterizassem intersetorialidade plena.

3.3 Percepções de possibilidades participação cidadã na gestão municipal com vistas ao atendimento do direito ao esporte/lazer

Comentamos, no final do tópico anterior, a ausência de informações sobre a intersetorialidade das ações no que diz respeito ao envolvimento da sociedade civil. Podemos dizer, ainda, que os dados coletados neste estudo indicam pouco envolvimento da sociedade civil como um todo, um problema de cultura política de não participação. Apesar da existência, em Vitória, de instituição especificamente

relacionada ao esporte e lazer, representativas da sociedade civil – Conselho Municipal de Esporte –, os dados não indicam a atuação efetiva desse órgão junto à gestão. Entre os principais motivos que os informantes atribuem para a situação estão a falta de quórum nas reuniões do Conselho e a falta de prioridade dada aos interesses sociais sobre os individuais, conforme falas a seguir.

[...] então, a sociedade civil que é envolvida com o esporte, ela não se manifesta, ela não briga por esse espaço, porque ela não dá resultado imediato, não morre ninguém se não fizer esporte. A saúde morre. Se não tiver educação em sala de aula, sem professor de português ou matemática, o pai... (risos) ...a Educação Física, isto aí não vai mudar muita coisa não. Então, a área do Esporte ela é muito prejudicada em função desta ação, você não vê uma importância da sociedade, você não vê uma importância nos espaços, para quem não pratica [...] você tem que estar... nós tentamos... o conselho da secretaria não existia, nós colocamos o conselho para funcionar [...] Eu chegava numa área de vários setores, que eram apresentados no conselho, clubes, federações, universidade, eu fiz isso, aquilo... [...] aí ninguém respondia nada, o cara tinha que chegar lá pra mim me questionando (lv1).

[...] nós temos uma participação pequena do Conselho Municipal de Esporte. É... Eu ainda não consegui entender, porque tem tão pouca participação. Talvez, porque quando você envolve sociedade civil de uma forma mais individual, as pessoas têm outros compromissos... Elas trabalham, tem essa dificuldade de disponibilizar o tempo pra dedicar a essas questões (lv2).

[...] tivemos limitação no funcionamento do conselho, o conselho ficou muito voltado para debater a sua reformulação da estrutura. Então, nesse mandato

todinho, nesses dois anos, com as dificuldades do quórum, algumas, as maiorias (sic) das reuniões não deram quórum, nós tivemos 22 reuniões [...] No entanto, só em oito reuniões que deram quórum. Então, dentro desses quóruns, né, fizemos as deliberações, a maioria dos pontos foram consensuais (sic.), não foram a voto (lv3).

Apesar da evidente fragilidade da participação popular junto à gestão municipal - o que ameaça a gestão democrática, e que se torna um desafio tanto para a educação quanto para as lutas políticas de efetivação da cidadania -, é preciso dizer que os dados indicam um pequeno avanço. Nosso argumento otimista se deve à indicação nos dados da existência do conselho municipal, no caráter consultivo-deliberativo dessa entidade definida por lei, bem como na tentativa de reestruturação da entidade na direção de um melhor funcionamento orientado para a gestão democrática.

Em Cariacica não é diferente. Os dados coletados neste estudo indicam pouco envolvimento das comunidades no município, ora colocado como um problema de cultura política de não participação, ora colocado como mecanismo de centralização por parte dos gestores nas decisões. Sem a existência de instituições representativas atuantes da sociedade civil junto à gestão, o diagnóstico do documento “Agenda Cariacica” afirma que as formas de participação cidadã ficam restritas. Senão, vejamos as contribuições a esse problema:

Por ora, a única forma de participação efetiva da sociedade civil com possibilidade de intervir na política pública local, e ainda assim de forma muito insipiente, é através das conferências municipais que ocorrem a cada dois anos, como etapa da Conferência Nacional de Esportes (CNE), promovida pelo Ministério (PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA, 2012, p.15).

Nas dificuldades encontradas, eu não falei dessa questão: a desorganização do segmento esportivo em Cariacica. (...) mesmo a gente provocando esses momentos de audiências com a comunidade, com os segmentos, as participações foram mínimas, a tentativa de que houvesse participação foram grandes pro (*sic.*) tamanho da Secretaria e da estrutura que a gente tinha no momento, mas a gente percebe que esse tema é tratado não é de forma periférica como você disse, mas com um certo desdém, pelos próprios políticos, pelos agentes públicos, pelas lideranças de um modo geral (lc1).

Porque não tem um apoio, não tem perspectiva de melhora. Quando você tenta fazer uma reunião na comunidade, a comunidade já não acredita mais. A comunidade não acredita mais em promessa. A comunidade não acredita mais em proposta. Ela quer ação, certo? Essa é que é a questão. [...] e no esporte é a mesma coisa (lc2).

Se você levantar uma pauta na discussão, se essa pauta interessar, todo mundo vai nela, mesmo que ela seja ruim. Falta iniciativa. Falta iniciativa da própria comunidade, do próprio cidadão. Cidadão, ele não tem... é que nem eu disse anterior... o cidadão ele tá preocupado com o eu, com o próprio umbigo, estando bem pra mim, o resto que se dane. Hoje é aquela história que diz o seguinte... você conhece aquela piada: “Farinha pouca, meu pirão primeiro”? Necessidade enorme no município, primeiro a minha rua. É o que está funcionando em termos de desenvolvimento. Agora, a prefeitura dentro das condições dela, em termos de desenvolvimento do município, ela tem feito muito. E volto a dizer: deixou muito a desejar no esporte. E pelo fato do cidadão não se interessar muito em discutir a questão, aí ela fica em segundo plano. Esse que é o principal problema (lc2).

Os problemas de participação popular têm sido um dos principais entraves da gestão democrática, e um desafio tanto para a educação quanto para as lutas políticas de efetivação da cidadania, e Cariacica não tem fugido à regra.

4. Interpretações

Nesta seção, vamos nos deter nas análises dos dados apresentados e de como podemos cotejar deles algumas respostas para nossas questões de estudo.

Daquilo que pudemos apresentar, conforme dados coletados, cremos que aparecem evidências, quanto à gestão da SEMESP (em todo o período estudado) da PMV, de insuficientes, ou quase ausentes, ações voltadas ao avanço na questão dos direitos sociais. Pensamos que, apesar de contar com requisitos necessários para desenvolver seu papel quanto à acessibilidade de esporte e lazer por parte do cidadão, inclusive com o potencial auxílio de um conselho municipal legal e legitimamente constituído, a gestão do setor parece desprovida de condições técnicas necessárias para operar intersetorialmente. Situação semelhante desfruta a sociedade civil, representada no COMESP.

Quando voltamos o olhar para Cariacica, é importante salientar que os conceitos de inovação e empreendedorismo, tratados no âmbito deste estudo, por estarem presentes no discurso e nas ações da PMC, não necessariamente caracterizam a gestão como democrática ou como uma gestão voltada para o acesso das pessoas aos direitos sociais. Silva (2012) se referiu aos conceitos de empreendedorismo e gestão inovadora como categorias geradas pelo mercado e vinculadas a um modelo de gestão, denominado por Paula (2005) de gerencial. A mesma autora contrapõe a esse modelo a gestão societal, a qual é realizada por meio de mecanismos de descentralização e participação popular.

Tais argumentos são suficientes para gerar cuidados nas interpretações que vinculam o

empreendedorismo e inovação, na PMC, como expressão de gestão voltada para avanço nas questões de direitos sociais, uma vez que os dados coletados no âmbito do setor de esporte e lazer indicam pouco ou quase nenhum avanço nesse sentido. Essa situação é resultado de uma gestão desprovida de condições necessárias para operar intersetorialmente.

Quando se faz referência à intersetorialidade, pode-se reportar a Andrade (2006) e Junqueira *et al.* (1997), os quais lembram que essa temática, advinda da iniciativa privada, no nível da administração pública, teve início na área de saúde e se expandiu para os demais setores da administração. Como se iniciou em um só setor, a primeira ideia de intersetorialidade é horizontal, isto é, ocorre entre setores de uma mesma instituição. Porém, o conceito se estende para as relações verticais, buscadas com setores de outras instituições e, no caso da administração pública, de outras esferas, inclusive, com a sociedade civil.

É importante comentar que o conceito de intersetorialidade passa a fazer parte do vocabulário do campo de estudo das políticas públicas como alternativa teórico-prática para a busca de desenvolvimento social e inclusão de grupos vulneráveis, isto é, a desejada inclusão social e qualificação das condições de vida. Para isso, faz-se necessário o desenvolvimento das estratégias teórico-práticas para a implementação de planejamentos, execuções e avaliações de ações conjuntas, inclusive com o envolvimento de orçamentos, sujeitos, equipamentos e demais recursos de diferentes setores (JUNQUEIRA; INOJOSA, 1997; JUNQUEIRA *et al.*, 1997). Nesse sentido, podemos afirmar, por exemplo, que ações de intersetorialidade no âmbito da saúde se desenvolveram auxiliadas pela articulação de grupos de profissionais diferentes, atuando em setores diversos, com horizonte comum: a saúde. No Brasil, isso foi capaz de fundamentar um sistema administrativo e operacional forte. O mesmo não aconteceu com outros setores, como a educação, que teria perspectivas muito

parecidas, e o esporte e lazer, por diversas razões que, em outra oportunidade, poderemos desenvolver.

A partir do exposto até aqui, é possível não só identificar, mas também compreender, claramente, a insuficiente ou quase ausente intersetorialidade na gestão do esporte e lazer em Vitória; e, por isso, verifica-se a dificuldade de envolvimento da sociedade nas políticas em andamento. Da mesma forma, observa-se que a gestão do esporte e lazer de Cariacica carece dos traços inovadores e empreendedores atribuídos à PMC, assim como aquela gestão mantém ações apenas elementares de intersetorialidade e, por isso mesmo, com dificuldade de envolvimento da sociedade nas políticas em andamento.

4.1 Participação

Como vimos, os dados indicam dificuldades no campo da participação popular. Quando recorremos a Cunill Grau (1991), observamos que sua obra destaca dois elementos essenciais para se entender conceito de participação: o primeiro deles é a intervenção do sujeito no curso de uma atividade pública e, o segundo, a expressão de interesses sociais ou coletivos. Uma vez que esses elementos foram caracterizados, é possível entender aquilo que não pode ser considerado como participação cidadã, embora, aparentemente, esta se constitua em atitudes comuns na sociedade ocidental atual. A autora chamou a essas formas de participação não cidadã de “fenômenos”, e os apresentou em blocos assim organizados: a) Participação social, participação comunitária e experiências autônomas da sociedade civil; b) a intervenção dos cidadãos na administração, em função de sua experiência, e a participação política; c) a colaboração entre administrações; e d) os mecanismos de defesa dos cidadãos individuais frente à administração, e as oficinas de informação e reclamação. Entenda-se que, embora todos se caracterizem como participação, não necessariamente se trata de “participação cidadã”, conforme se mostrará adiante.

Para Cunill Grau (1991), “participação social” comumente se vincula a movimentos de indivíduos, organizados no âmbito da sociedade civil, reivindicando eminentemente seus próprios interesses sociais, isto é, sua luta tem em vista o cooperativismo, o associativismo e a autogestão; tudo isso sem uma preocupação com a sociedade mais ampla.

A mesma autora se refere à “participação comunitária” como um conceito relacionado com a parceria entre o Estado e a comunidade para resolver problemas emergenciais, e, por isso mesmo, tem um caráter assistencial, realizado pelos próprios cidadãos com o financiamento do Estado. O caráter de participação é considerado mínimo, porque não se trata de interesse público e, portanto, tem grau reduzido de cidadania.

Segundo a autora, “um novo estilo de fazer política, que vise a diminuir os antagonismos políticos e expandir os âmbitos de solidariedade e responsabilidade pelas decisões” (CUNILL GRAU, 1991, p. 5), é algo que pode ser denominado de “experiências autônomas da sociedade civil”. Estas se caracterizam como aspirações e reivindicações dos movimentos sociais por direitos de autogoverno; é uma forma de organização popular que desafia o poder estabelecido e reforça o sentido de pertencimento dos indivíduos envolvidos, embora não tenha abertura para o social amplo.

Nesse contexto, lembremo-nos da opção deste estudo por averiguar a participação cidadã no setor de esporte e lazer em Vitória e Cariacica. Em Vitória, onde a participação poderia ocorrer de forma representativa, isto é, por meio da atuação do COMESP, não se faz possível averiguar, de maneira clara, os níveis de participação não cidadã nos dados inicialmente abordados. No entanto, evidências demonstradas, como, por exemplo, a falta de quórum nas reuniões do Conselho, provocada pela ausência de sujeitos representantes da sociedade civil, indica alguma aproximação com o modelo “participação social”. Como nesse modelo a participação se dá a partir de interesses pessoais, poderia haver a possibilidade

da ausência nas reuniões acontecer pela simples não identificação de pautas relacionadas a determinados interesses pessoais.

Não por acaso, algumas dessas formas de participação (não cidadã) parecem estar presentes em Cariacica, principalmente quando da ocasião de envolvimento com as decisões do orçamento participativo, inclusive, nas decisões relacionadas às demandas por esporte e lazer.

Ainda se reportando a outras formas de intervenção que não apontam para interesses sociais e, portanto, não se constituem como participação cidadã, Cunill Grau (1991) chama a atenção para “a intervenção dos cidadãos na administração em função de sua experiência”. Esta diz respeito à participação, eminentemente, por critérios técnicos, em função do conhecimento dos sujeitos envolvidos, portanto, desprovidos de interesses políticos. Quanto ao que a autora chamou de “participação política”, esta diz respeito ao envolvimento de sujeitos em partidos políticos que têm como plataforma a defesa de causas sociais amplas, nesse caso, caracterizando uma participação representativa, com foco difuso. Cremos que não seria exagero apontar que a representação da Universidade Federal do Espírito Santo no COMESP dar-se-ia por características relacionadas a uma “intervenção em função da experiência” e, portanto, não cidadã. Da mesma forma, a aproximação de representantes das instituições esportivas junto à SEMCEL, em Cariacica, poderia se dar pelo mesmo motivo, ou devido a identificações políticas com a gestão.

Há, ainda, outros aspectos de falsa participação cidadã abordados por Cunill Grau (1991) que merecem comentários. Começaremos discutir a colaboração entre administrações, o que, aqui, nos referimos à intersectorialidade. A ideia de participação cidadã não pode desconsiderar a possibilidade, diria a necessidade, de sujeitos vinculados a órgãos diferentes de administração pública de participarem de iniciativas conjuntas entre órgãos da administração, em nome de interesses públicos amplos e não meramente por compromisso profissional ou técnico. Nesse caso,

o envolvimento dos sujeitos nas iniciativas da administração pública como um todo se torna um pressuposto de participação cidadã que extrapola o compromisso profissional de atuação no seu órgão específico. No entanto, para se caracterizar como participação cidadã, deve haver o pressuposto do interesse coletivo e a participação em ações intersetoriais com representação de interesses institucionais, isto é, de contribuição do próprio setor ao outro, tendo como foco último o bem da coletividade. Não tivemos evidências, a partir dos dados, que pudessem nos informar que a participação de sujeitos vinculados a outros setores da PMV no COMESP fosse caracterizada como cidadã. Trata-se de um dado a investigar na continuidade de nossos estudos. O mesmo se pode dizer da participação de funcionários de outros setores da PMC nas iniciativas da SEMCEL.

Um último aspecto a se mencionar neste texto, ainda relacionado à contribuição de Cunill Grau (1991), diz respeito aos “mecanismos de defesa dos cidadãos individuais frente à administração, e as oficinas de informação e reclamação”. A autora não considera participação cidadã o envolvimento dos sujeitos com mecanismos do campo jurisdicional, bem como do campo extrajurisdicional, em ambos os casos, atuando como controle da atividade administrativa, se a atitude representar o interesse individual. Isso diz respeito à participação dos sujeitos em denúncias formais aos órgãos de controle, como também em órgãos de controle social (conselhos). Aqui vemos uma limitação aos argumentos da autora, uma vez que, mesmo existindo, inicialmente, interesse individual na atitude, os mecanismos jurisdicional e extrajurisdicional precisam do envolvimento de sujeitos, e esse envolvimento tem como consequência uma utilidade pública, o que caracteriza um vestígio de participação cidadã.

Todos os fenômenos de não-participação cidadã não parecem ter ficado tão evidentes nos dados encontrados neste estudo. No entanto, nos trechos de depoimentos e documentos aqui apresentados podem ser encontrados alguns

sinais desses fenômenos, sobre os quais não nos debruçamos por ser nosso objeto a participação e não o contrário.

Outra contribuição para fundamentarmos nossos argumentos sobre a participação vem de Arnstein (1969). Para essa autora, o exercício de cidadania pressupõe a participação. Dito de outra forma, quando o cidadão participa dos processos decisórios, participa, também, da redistribuição de poder e, dessa forma, se mantém com possibilidade de influenciar, com poder de deliberação, nos processos políticos e econômicos que constituem o cotidiano e o futuro da sociedade como um todo.

Assim como Cunill Grau (1991), Arnstein (1969) hierarquizou as atitudes dos sujeitos em uma polaridade participação e não participação. Nesse sentido, a autora propôs um escalonamento com oito níveis de participação dentro da polaridade, como se fosse uma escada. Nessa escada, cada degrau onde estiver situado, o cidadão poderá exercer um tipo de poder capaz de influenciar nas diferentes possibilidades de efetivação da ação pública e, até mesmo, no seu resultado final.

Os degraus foram assim denominados: 1) Manipulação; 2) Terapia; 3) Informação; 4) Consulta; 5) Pacificação; 6) Parceria; 7) Delegação de poder e; 8) Controle cidadão. Os dois primeiros degraus indicam níveis de não participação, e quando aí situados, aos cidadãos não é permitida a participação nos processos de planejamento e condução de programas, restando-lhes somente a possibilidade de serem educados por aqueles que dominam o processo e têm o poder de decisão.

Quando os cidadãos se encontrarem nos degraus 3 e 4, significará que estão em um nível de participação na qual sua condição de não permissividade, observada nos níveis 1 e 2, avançou para a possibilidade de ouvir e ser ouvido, o que é determinado por aqueles que estão degraus acima, no nível máximo possível de participação. Mesmo que cheguem nesse nível, aqueles que estão nos níveis de cima ainda não permitem aos cidadãos que suas opiniões sejam

aceitas em plenitude. Nesse caso, pouca mudança há na condição do cidadão, e nem mesmo é garantida a sua permanência nesses níveis.

À medida que aqueles que estão nos níveis superiores concederem aos cidadãos que lhe estão abaixo chegarem ao degrau 5, significará que foi superada a limitação de poder anteriormente imposta. Nesse degrau, é permitido aos que vêm debaixo aconselharem seus novos companheiros, embora aqueles ainda sejam “donos do poder” e continuem a ditar os rumos do processo e a tomar decisões finais. A partir do degrau 6, quando se fala de parceria, já se pode iniciar negociações em condições de igualdade com os detentores do poder.

Somente nos degraus superiores, 7 e 8, os cidadãos podem desfrutar da delegação de poder e controle das decisões, quando, efetivamente, participarão com total poder de gerenciamento a respeito das principais decisões.

Apesar de didaticamente permitir uma visibilidade para as possibilidades de evolução no *status* de cidadania, a escada de Arnstein (1969) possui limitações. Entre as limitações que podemos identificar, é possível constatar que não há homogeneidade entre os cidadãos que vão ascendendo e os que já detêm o poder, assim como se percebe, com certa dificuldade, a transposição de degraus que permita verificar a chegada do cidadão a níveis de participação realmente autênticos. Como o limite entre degraus é tênue, é possível que sejam consideradas determinadas características aplicáveis a um determinado degrau, sendo observadas também em outros degraus.

Em razão do exposto, muitas vezes se recomenda modelos de análise que possibilitem verificar níveis de participação efetiva. Nesse sentido, têm surgido estratégias, como o planejamento participativo, a implementação e operação de conselhos gestores, entre outras, que têm se mostrado mecanismos e instrumentos de gerenciamento mais eficazes porque são concebidos dentro da dimensão coletiva.

Se concebermos o modelo de Arnstein

(1969) como uma possibilidade didática de averiguar níveis de participação, podemos dizer que nossos dados no presente estudo indicam que os sujeitos representativos da sociedade civil em Vitória, no que diz respeito ao esporte e lazer, teriam, a princípio, a ampla possibilidade de ascender ao nível máximo da escada apresentada, em função do caráter deliberativo do COMESP. No entanto, a dinâmica de funcionamento da entidade nos mostrou que o prescrito não se apresentou na prática. Aparentemente, os sujeitos da sociedade civil se abstiveram da participação e, quando presentes, houve convivência em passar a maior parte do tempo na discussão da estrutura do próprio conselho, sem o debate e implementação das ações conjuntas com a SEMESP. Nesse sentido, podemos inferir que a participação ficou restrita, no máximo, ao degrau 4, considerando as limitações comentadas sobre o modelo.

Inferindo a situação dos sujeitos representativos da sociedade civil em Cariacica, no que diz respeito ao esporte e lazer, cremos que estes se encontram nos degraus 1 e 2. Na melhor das hipóteses, pode-se afirmar que há *flashes* de passagem pelos degraus 3 e 4, considerando as observações que fizemos a respeito das limitações do modelo.

Para subsidiar ainda mais nossas análises, propomos, também, a verificação da participação tomando como referência o modelo de Demo (1996). As contribuições desse autor se referem, especificamente, à participação na dimensão do planejamento participativo. O próprio autor já havia dito que “planejamento participativo significa, mais que tudo, o esforço de impor o menos possível, sabendo-se que todo planejamento é inevitavelmente um fenômeno impositivo” (DEMO, 1980. p.20). Nesse sentido, o autor propôs três níveis básicos do planejamento participativo. No primeiro nível, observa-se a formação de consciência crítica e autocrítica da comunidade, e é aí que o conhecimento é elaborado, não qualquer conhecimento, mas aquele capaz de influenciar na resolução dos

problemas específicos do grupo. Diante dos problemas, a comunidade tem possibilidade de um posicionamento crítico, mediante a capacidade de formulação desse posicionamento, e essa capacidade advém do conhecimento em geral e do conhecimento técnico, em particular.

No segundo nível, os sujeitos têm a possibilidade de identificar os problemas e priorizá-los, para que consigam, também, formular concretamente as estratégias para enfrentar os problemas. Isso implica a busca e descoberta de estratégias alternativas, assim como das possibilidades de flexibilidade e negociação no âmbito das decisões.

A partir das estratégias elaboradas e das decisões tomadas no segundo nível, podemos esperar que no terceiro nível ocorresse a organização grupal, tanto para o desenvolvimento das formas de participação, quanto para reorganizar a participação nos níveis anteriores.

Para esse modelo, somos menos otimistas quanto aos dados encontrados neste estudo. O que observamos é que as ações da SEMESP não têm recebido contribuições dos sujeitos, porque o funcionamento do Conselho, como já colocado, ficou restrito ao seu próprio funcionamento. Nesse caso, não se pode nem afirmar que a participação se localize, adequadamente, no primeiro nível do planejamento participativo, no processo de gestão da PMV, porque ainda parece ser insuficiente a própria identificação de vestígios de organização dos sujeitos dentro da entidade. O otimismo também não é grande com relação às ações da SEMCEL, pois acreditamos que as mesmas, assim como em Vitória, não têm permitido sequer que os sujeitos se localizem, de maneira adequada, no primeiro nível do planejamento participativo. Em Cariacica, observamos a mesma insuficiência de vestígios de organização comunitária de forma que seja possível localizar os sujeitos dentro do processo de gestão da PMC.

5. Considerações finais

Com a realização desta pesquisa, foi possível identificar vários problemas relacionados à participação popular nos setores de esporte e lazer em Vitória e em Cariacica, o que implica julgarmos ambas as gestões setoriais como não situadas em um modelo que atue balizado pelas características de participação, ou mesmo de intersetorialidade, se forem consideradas ações conjuntas com setores da sociedade civil em perspectivas de corresponsabilidade. Com relação à Vitória, entre os principais fatores que podem estar contribuindo para a não participação popular, está a própria abstenção dos representantes na entidade legal e legitimamente instituída para tal – o COMESP. Embora os dados deste estudo, sustentados em outros trabalhos, como o de Vicentini (2008), apontem como uma das razões para abstenção a possível ausência de formação (técnica, política e humana) dos sujeitos para atuação na entidade representativa, não podemos colocar esta como a principal das razões; mesmo porque, verificou-se algum nível de participação não cidadã com alguns dos modelos aqui apresentados.

No que diz respeito à Cariacica, em razão da impossibilidade de acesso a documentos caros a esta pesquisa, ainda não disponíveis na Secretaria, ou mesmo na *web*, este estudo teve a limitação de ainda não poder identificar, claramente, os fatores que contribuem para a problemática que envolve a participação popular e as fragilidades quanto a uma gestão participativa. Temos nossas suposições, mas não convém explicitá-las, deixando para aprofundarmos na continuidade de nossos estudos, em outros projetos em andamento, quando pretendemos acessar outras fontes.

Referências

ANDRADE, L. O. M. **A saúde e o dilema da intersetorialidade**. São Paulo: Hucitec, 2006.

AREIAS, K. T. V. et al. Os intelectuais orgânicos e seu papel na consolidação das políticas públicas de lazer na perspectiva de direito social. In: CONBRACE, 16., & CONICE, 3., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador/Goiânia/ Campinas : CBCE/ AUTORES ASSOCIADOS, 2009.

_____; BORGES, C. N. F. As políticas públicas de lazer na mediação entre estado e sociedade: possibilidades e limitações. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Campinas, v. 33, n. 3, p. 573-588, jul./set. 2011.

ARNSTEIN, S. R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Planning Association**, v. 35, n. 4, p. 216-224, jul. 1969.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2009.

BORGES, C. N. F. et al. Políticas públicas de esporte e lazer no Espírito Santo: políticas de governo X políticas de estado. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA: Consensos e Controvérsias, 14., 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: SBS/ UFRJ, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988.

CUNILL GRAU, N. **Participación ciudadana**. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos. Caracas: Clad, 1991.

DEMO, P. Planejamento participativo. In: Ministério da Educação e Cultura – MEC (Org.). **Subsídio ao planejamento participativo**. Brasília: MEC/DDD, 1980. p. 27-38 .

_____. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

JUNQUEIRA, L.A.P.; INOJOSA, R.M.; KOMATSU, S. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: **El tránsito de la cultura burocrática**

al modelo de la gerencia pública. Caracas: Unesco/Clad, 1997. p. 63-124.

_____; _____. **Desenvolvimento social e intersetorialidade**: a cidade solidária. São Paulo: FUNDAP, 1997.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e “status”**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. **Cariacica “Vale Mais”**: Plano Estratégico da Cidade de Cariacica (2003-2022). Cariacica: PMC, 2003

_____. **Planejamento Sustentável da Cidade**: Agenda Cariacica (2010-2030). Cariacica: PMC, 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. **Leis e decretos**. Vitória: PMV, 1995. Disponível em <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/resultado.cfm>> Acesso em: 28 dez. 2010.

_____. **Agenda Vitória**: plano estratégico até 2028. Vitória: PMV, 2003.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER. **Atas das sessões do Conselho Municipal de Esportes**. Vitória: SEMESP, s. d.

SILVA, D. S. **Intersetorialidade, descentralização e empreendedorismo na gestão pública de esporte e lazer no estado do Espírito Santo**. 2012. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação Física da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

TONINI, G. T; BORGES, C. N. F; AREIAS, K. T. V. O esporte de alto rendimento na cidade de Vitória: um olhar sobre as políticas públicas do setor. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 16., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador/ Goiânia/ Campinas: CBCE/ AUTORES ASSOCIADOS, 2009.

VENTURIM, L. F.; BORGES, C. N. F. A

Intersetorialidade no Programa Esporte e Lazer da Cidade: o caso da Prefeitura de Vitória. In: SEMINÁRIO “O LAZER EM DEBATE”, 11., 2010, Natal. **Anais...** Natal/RN: CEFT/RN, 2010.

VICENTINI, M. **Conselho Municipal de Esportes de Vitória**: limites e possibilidades da participação popular na gestão pública. 2008. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Administração e Comunicação da Universidade São Marcos, São Paulo, 2008.

YIN, R. K. **Estudo de caso** – planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Web sites consultados

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. <<http://www.cariacica.es.gov.br/> Acesso em: 23 fev. 2011.

_____.< <http://www.cariacica.es.gov.br/default.asp>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. <http://www.vitoria.es.gov.br/> Acesso em: 28 dez. 2010.

_____. <http://www.vitoria.es.gov.br/>> Acesso em: 23 fev. 2011.

Notas

1 O texto é resultado de pesquisa apoiada pela FAPES (Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo).

2 Quando citamos esporte/lazer, estamos nos referindo ao esporte praticado na perspectiva do lazer, embora o setor também seja responsável pela implementação de ações perspectivadas no esporte de rendimento e no esporte escolar.

3 Lei Nº 4.213/95, que dispõe sobre alterações na estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Vitória e cria o COMESP.



RELAÇÕES COM FINANCIADORES NA ACCOUNTABILITY DO TERCEIRO SETOR*

Relations with Funders in the *Accountability* of the
Third Sector

Relaciones con Proveedores de Fondos en la
Accountability del Tercer Sector

*Agradecimentos: À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG (Processo APQ-02599-10) pelo fomento a esta pesquisa. Aos dirigentes e representantes das organizações do terceiro setor participantes da pesquisa. A Leilah Landim e Luiz Antonio de Carvalho, autores do relatório “Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil - CASO BRASIL”, cujo conteúdo foi intensamente explorado em nossas análises.

Carlos Eduardo Guerra Silva (UFMG)*

Reynaldo Maia Muniz (UFMG)**

*Mestre em Administração pela Universidade FUMEC. Doutorando em Administração pelo Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração (CEPEAD) da UFMG. Pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Dinâmicas Estratégicas em Organizações (DEON/UFMG). Endereço: R. Ouro, 1344/306. CEP. 30220-000, Belo Horizonte - MG
Email: carlosegs@ymail.com

** Doutor em Ciência Política e Administração Pública (Universidad Complutense de Madrid) e professor do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração (CEPEAD) da UFMG. Pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Dinâmicas Estratégicas em Organizações (DEON/UFMG).
Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627 (UFMG-FACE, sala 4041). CEP. 31270-901, Belo Horizonte - MG
Email: munizd.bh@terra.com.br

Resumo

Este estudo analisa as dinâmicas da *accountability* nas relações entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores. A *accountability* fundamenta-se em princípios de responsabilização, transparência, prestação de contas e controle social. Diante da existência de regras e sanções que comumente emanam das relações com financiadores, é sugestivo que estes se constituem em um dos grupos que apresentam maior impacto na *accountability* das organizações do terceiro setor. A presente investigação foi conduzida por meio de um

estudo de casos múltiplos, o qual evidencia o contexto de nove organizações que atuam no terceiro setor brasileiro. Dentre as constatações do estudo, considera-se que as posturas dos financiadores nas relações com as organizações são diversas, desde as mais autoritárias àquelas que favorecem o aprendizado mútuo. Destaca-se que as organizações, de forma a obter e manter seus recursos, precisam lidar com o controle social – predominantemente vertical – exercido pelos agentes financiadores, sendo a prestação de contas o principal mecanismo que possibilita às organizações a demonstração de transparência e desempenho nos resultados alcançados.

Palavras-Chave

Accountability. Terceiro Setor. Financiadores.

Abstract

This study analyzes the dynamics of the *accountability* in the relations between third sector organizations and funders. The *accountability* is grounded on principles of responsibility, transparency, answerability and social control. In face of the existence of rules and sanctions that commonly rose from the relations with funders, it is suggestive that these are one of the groups who present a higher impact in the *accountability* of the third sector organizations. This investigation was developed through a multiple case study, which highlights the context of nine Brazilian not-for-profit organizations. Among the findings of the study, it is considered that the funders' attitudes in the relations with organizations are diverse, from authoritarian ones to those that leads to mutual learning. It is observed that organizations, in order to access and maintain resources, need to handle the social control – predominantly vertical – exercised by the funders, being the answerability the main mechanism that allows the organizations to demonstrate transparency and performance in their achieved results.

Keywords

Accountability. Third Sector. Funders.

Resumen

Este estudio analiza la dinámica de *accountability* en las relaciones entre las organizaciones del tercer sector y los proveedores de fondos. La *accountability* se basa en los principios de responsabilidad, transparencia, rendición de cuentas y control social. Dada

la existencia de normas y sanciones que por lo general emanan de las relaciones con los proveedores de fondos, se sugiere que éstos constituyen uno de los grupos que tienen el mayor impacto en la *accountability* de las organizaciones del tercer sector. Esta investigación se llevó a cabo a través de un estudio de casos múltiples, que muestra el contexto de nueve organizaciones que trabajan en el tercer sector en Brasil. Entre las conclusiones del estudio, se considera que la actitud de los proveedores de fondos en las relaciones con las organizaciones es diversa, desde los más autoritarios hasta los que favorecen el aprendizaje mutuo. Es de destacar que las organizaciones con el fin de obtener y mantener sus recursos, deben hacer frente al control social – predominantemente vertical – ejercido por los proveedores de fondos, siendo la *accountability* el principal mecanismo que permite a las organizaciones demostrar la transparencia y el rendimiento en los resultados obtenidos.

Palabras clave

Accountability. Tercer Sector. Proveedores de fondos.

1. Introdução

O terceiro setor remete às iniciativas ou organizações provenientes da sociedade civil, de caráter não governamental e sem fins lucrativos, cujas atividades direcionam-se ao atendimento de interesses coletivos ou públicos (SALAMON; ANHEIER, 1997). Esse setor posiciona-se – por vezes, sob a insígnia de parceria, por outras, de oposição – perante o *primeiro setor*, representado pelas atividades estatais que visam fins públicos, assim como perante o *segundo setor*, representado pelas atividades de natureza privada que atendem a fins particulares (FERNANDES, 1994).

No contexto brasileiro, observa-se significativa expansão do terceiro setor nos últimos anos. Segundo pesquisa do IBGE (2012), no início da década de 1990, havia cerca de

82 mil organizações formais atuando no país, número aumentado para 290,7 mil em 2010, o que representa um crescimento de 255%. Como demonstra a Tabela 1, são diversas as áreas de atuação das organizações do terceiro setor.

Tabela 1- Organizações por área de atuação

Área de Atuação	Nº Organizações	
	Quant.	%
Religião	82.853	28,5
Associações Patronais e Profissionais	44.939	15,5
Desenvolvimento e Defesa de Direitos	42.463	14,6
Cultura e Recreação	36.921	12,7
Assistência Social	30.414	10,5
Educação e Pesquisa	17.664	6,1
Saúde	6.029	2,1
Meio Ambiente e Proteção Animal	2.242	0,8
Habitação	292	0,1
Outros	26.875	9,2
Total	290.692	100

Fonte: adaptado de IBGE (2012, p. 27).

Conforme dados do IPEA (2011), as transferências de recursos do governo federal para as organizações do terceiro setor têm sido crescentes. Em 1999, o montante transferido foi de 2,2 bilhões e, em 2010, de 4,1 bilhões. De acordo com pesquisa da ABONG (2010), em 2007, os recursos públicos federais faziam parte do orçamento de 60,4% de suas associadas¹. Recursos públicos municipais e estaduais, em conjunto, foram acessados por 58,5% das associadas. Além dos recursos públicos, também chamam atenção aqueles advindos da cooperação e solidariedade internacional (78,3%); doações de indivíduos (42,4%); empresas, institutos e fundações empresariais (41,5%); comercialização de produtos e serviços (38,7%); e contribuições

associativas (29,2%). Enfim, as organizações buscam alcançar a sustentabilidade financeira por meio de fontes diversas, sejam elas públicas, privadas ou próprias.

As relações que se estabelecem entre as organizações do terceiro setor e suas diferentes fontes de recursos devem ser balizadas por princípios de transparência, assim como é legítimo, aos grupos de relacionamento, o efetivo acompanhamento e exercício do controle social sobre alocações financeiras e resultados alcançados. Essa dinâmica, associada à responsabilização das organizações do terceiro setor e de seus dirigentes perante seus grupos de relacionamento remetem à noção de *accountability* (KOSLINSKI, 2007; LANDIM; CARVALHO, 2007; SILVA, 2010).

Neste contexto da *accountability*, as organizações do terceiro setor estabelecem relações mais *verticais* ou *horizontais* com cada um de seus públicos, sendo que a primeira forma se diferencia da segunda, principalmente, pela existência de regras, sanções ou relações de poder que determinam a postura de transparência, prestação de contas, controle social e responsabilização (KOSLINSKI, 2007). Focando nas relações verticais da *accountability*, das quarenta organizações pesquisadas por Almeida e Ferreira (2007, p. XIII), apenas “[...] cinco não consideram que as exigências das fontes financiadoras afetam em seus funcionamentos”. Segundo Salles (2004), os financiadores, geralmente, relacionam-se com as organizações financiadas ao longo de duas etapas: a de aprovação do projeto e a de acompanhamento de sua execução. Esse relacionamento, normalmente, se dá em consonância com os critérios apresentados nos editais e regulamentos próprios de cada financiador, embora se reconheça que muitos deles não têm processos tão bem estruturados de acompanhamento físico e financeiro dos projetos financiados ou mesmo de exigências minuciosas de prestação de contas. A tendência de diversificação das fontes de recursos leva as organizações a se relacionarem com diversos

financiadores simultaneamente, remetendo a um conjunto de exigências que delinea dinâmicas complexas de *accountability*.

Nessa perspectiva, o presente estudo objetiva analisar as dinâmicas da *accountability* nas relações entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores. Para tanto, foi desenvolvido um estudo de casos múltiplos que evidencia o contexto de nove organizações que atuam no terceiro setor brasileiro, com o intuito de contribuir para ampliar a discussão da temática em pauta e proporcionar subsídios para o aprimoramento e efetividade das relações entre organizações do terceiro setor, financiadores e a sociedade como um todo. Os dados referentes a quatro dessas organizações constituem-se em fonte primária de informação, tendo sido coletados por meio de entrevistas com seus dirigentes, sendo que os dados sobre as demais organizações foram extraídos das entrevistas realizadas por Landim e Carvalho (2007), as quais estão disponibilizadas no texto para discussão *Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil - CASO BRASIL*. Assim, também se busca contribuir para a valorização e ampliação das discussões do referido texto para discussão.

Na primeira seção do artigo, aborda-se o conceito de *accountability* e sua aplicação no contexto do terceiro setor. Na segunda seção, são descritas as práticas e relações de *accountability* entre organizações do terceiro setor e seus principais públicos, incluindo aí os agentes financiadores. A terceira trata da caracterização da pesquisa e dos métodos empregados para sua realização. A análise dos dados – focada nas relações de *accountability* entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores – é abordada na quarta seção. Por fim, apresentam-se considerações gerais sobre o estudo empreendido, assim como limitações e sugestões para o desenvolvimento de estudos futuros.

2. O conceito de *accountability* no terceiro setor

O conceito de *accountability*², em sua plena acepção, “encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1348). Usualmente, este é um conceito aplicado às ações do Estado e sua responsabilização perante a sociedade, muito embora, como explicam Pinho e Sacramento (2009), abranja tanto o âmbito público quanto o privado. Para além de um conceito que se encerra em si mesmo, a *accountability* remete a outros conceitos: *responsabilização*, *transparência*, *prestação de contas* e *controle social* (KOSLINSKI, 2007; LANDIM; CARVALHO, 2007; PINHO; SACRAMENTO, 2009; RESENDE, 2012).

Partindo da natureza dos serviços prestados pelas organizações do terceiro setor, considera-se que muitas delas lidam diretamente com questões de interesse público, como saúde, educação, assistência social, preservação ambiental, dentre outros. Resende (2012, p. 112) afirma que a postura cidadã está não somente no provimento desses serviços, mas também, “[...] na prestação de contas à sociedade da origem e do destino dos recursos utilizados e dos resultados alcançados”. Agindo assim, as organizações alinham-se aos princípios da transparência, definida por Resende (2012, p. 111) como a “abrangente disponibilidade de informação relevante e confiável sobre o desempenho periódico, situação financeira, oportunidades, governança responsável, valor, avaliação de risco para o financiador de projetos institucionais e controle da sociedade”.

Essa postura de transparência e prestação de contas para a sociedade é uma via de mão dupla, visto que as organizações podem tanto agir de maneira voluntária e proativa, quanto também é legítimo que a sociedade exerça o

acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas organizações, responsabilizando-as pelos resultados alcançados. Essa ação configura-se como controle social, considerado por Resende (2012, p. 112) “[...] como aquele exercido *pelos* e *para* os membros de uma sociedade”. Tendo em vista o papel público das organizações do terceiro setor, elas estariam também sujeitas à responsabilização pelos seus atos. Como explicam Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 22), “o espaço público é a fonte das funções de crítica e controle que a sociedade exerce sobre a coisa pública. [...] Em si, o controle social constitui também um controle sobre as organizações públicas não-estatais”.

Não obstante, nem todas as finalidades ou objetivos defendidos pelas organizações do terceiro setor estão relacionados a questões de interesse público, havendo, também, aquelas ligadas a interesses corporativos. Por exemplo, associações patronais e profissionais, federações e confederações, organizações religiosas e clubes de lazer visam à promoção de interesses de seus membros. Todavia, Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 26) salientam que, “assim como não é trivial definir o que é o interesse público, tampouco é simples distinguir o que é público do que é corporativo, mais ainda ao se considerar que ao defender interesses particulares as organizações corporativas podem também estar defendendo o interesse geral”.

Em termos da *accountability*, a distinção entre o caráter público ou corporativo das organizações do terceiro setor levará as organizações ao estabelecimento de relações com grupos e públicos distintos. Assim, considera-se que a *accountability* se aplica às organizações como um todo e remete ao princípio de que as mesmas devem fornecer informações adequadas para os grupos com os quais se relacionam, ao mesmo tempo em que é direito desses grupos o exercício do controle social sobre a ação organizacional, sendo que, em ambos os casos, busca-se a transparência e a responsabilização nas relações estabelecidas.

Portanto, conforme ilustra a Figura 1, os pilares da *accountability* no terceiro setor podem ser caracterizados por: (a) *transparência* na execução dos serviços e nas relações com a sociedade; (b) *prestação de contas* da alocação de recursos e das atividades desenvolvidas; (c) *controle social* exercido por membros ou outros agentes externos que mantêm relação com a organização; e (d) *responsabilização* das organizações e de seus dirigentes pelos resultados alcançados.

Figura 1 – Accountability no terceiro setor



Fonte: elaborada pelos autores.

Observa-se que a transparência é um “objetivo” e a responsabilização uma “consequência” em todo o processo de *accountability*, ou seja, tanto a prestação de contas busca demonstrar, quanto o controle social busca constatar a transparência na ação organizacional, sendo que a responsabilização da organização e de seus dirigentes decorre da apreciação dos resultados alcançados. Portanto, o conceito de *accountability* tende a nutrir-se da discussão em torno dos mecanismos mediadores da transparência e condutores da responsabilização. Assim, a próxima seção explora aspectos da *prestação de contas* e do *controle*

social das organizações do terceiro setor.

3. As relações e práticas de *accountability* no terceiro setor

Coerente com a diversidade das organizações do terceiro setor, os tipos de prestações de contas e os públicos a que se destinam variam bastante, mas é certo que as organizações podem fazê-la voluntariamente ou porque existe algum tipo de controle social sobre elas, ainda que exercido por grupos internos. Segundo Koslinski (2007), a *accountability* pode ser *interna* ou *externa*, quando se refere aos mecanismos operados dentro ou fora da organização. Considerando os princípios da *accountability* política, essa autora, também, evidencia que as organizações estabelecem relações mais *verticais* ou *horizontais* com cada um dos públicos, sendo que a primeira forma se diferencia da segunda, principalmente, pela existência de regras, sanções ou relações de poder que determinam a postura de transparência, prestação de contas, controle social e responsabilização.

A prestação de contas *interna* é exercida perante os conselhos e órgãos internos das organizações, além de membros, funcionários e voluntários. As pessoas que compõem os conselhos não são remuneradas e, em geral, não estão diretamente envolvidas com atividades rotineiras da organização. Esse distanciamento é visto por Hudson (1999) como uma deficiência da estrutura administrativa de muitas organizações do terceiro setor, mas, para Koslinski (2007), essa característica dos conselhos possibilita que seus membros tenham uma perspectiva mais ampla e isonômica para o exercício de ações de controle social. Ademais, é comum a existência de órgãos executivos (superintendência, gerência etc.) que, de fato, são responsáveis pela administração da rotina da organização. A aplicação do mecanismo de controle social interno ocorre, por exemplo, quando o administrador de uma organização

do terceiro setor deve “[...] limitar seus atos de gestão à normatização especificada na Lei e no Estatuto Social, uma vez que administra o que não lhe pertence, e as regras que guiam sua conduta são determinadas pelas assembleias gerais, no caso de associações, ou pelo instituidor, no caso de fundações” (RESENDE, 2012, p. 60).

Outro mecanismo interno aplica-se aos membros ou associados da organização. Conforme Koslinski (2007), existem diferenças significativas dentro desse grupo, pois um membro de um sindicato ou de uma associação de classe é distinto daquele que faz parte de uma associação de moradores de bairro ou de uma ONG. Ainda, os membros nem sempre são aqueles que utilizam o serviço ou são beneficiados diretamente pela ação das organizações. Os membros ou associados podem se envolver com a organização de maneira ativa e participante, mas a atuação desse grupo tende a ser mais passiva, exercendo pouco controle social sobre as organizações (KOSLINSKI, 2007).

Funcionários e voluntários, também, incluem-se nas dinâmicas da *accountability* interna. No contexto de escassez de recursos, comum a muitas organizações do terceiro setor, os voluntários chegam a se constituir como única mão de obra disponível. Teodósio e Resende (1999, p. 8) constataram nas organizações que pesquisaram que “todas utilizam voluntários e disseram não existir conflitos entre pessoal remunerado e não-remunerado, visto que o primeiro grupo constitui pequeno percentual frente ao seu corpo voluntário”. Bose (2004, p. 31) constata que “[...] pessoas internas à organização, muitas vezes, são colocadas em uma posição menos central”. Segundo a autora, as organizações do terceiro setor apresentam pouca formalização de políticas direcionadas para esses públicos, sendo que existe uma tendência de que seja dada mais ênfase aos voluntários do que aos próprios funcionários. Ainda assim, é sugestivo que tanto voluntários quanto funcionários exerçam pouco controle social sobre as organizações que integram.

Os mecanismos *externos* abordam o grupo de relacionamento das organizações, incluindo beneficiários, financiadores, parceiros e conselhos de políticas públicas, além de outros atores cujas relações são mais difusas, tais como a mídia, a comunidade não beneficiada diretamente pela entidade ou outras organizações públicas, privadas ou sem fins lucrativos que não são parceiras ou financiadoras.

Os beneficiários são as pessoas atendidas pelas organizações e se distinguem dos associados ou membros (que também podem ser beneficiários) pela característica de apenas utilizarem o serviço, sem que se estabeleçam outras relações. Tenório (2006, p. 15) sugere a utilização do termo *cidadão-beneficiário*, “a fim de incorporar o conceito de ‘cidadania’ à formulação, à implementação e à avaliação de políticas sociais”. Para Corrêa e Pimenta (2006, p. 9), o termo beneficiário desloca, de certa forma, a condição cidadã dos indivíduos, sendo que, na prática, esse grupo é aparentemente (e paradoxalmente) desprovido de direitos. Landim e Carvalho (2007) reforçam que poucas organizações consideram esse público nas suas estruturas de governança, o que denota um exercício quase nulo de controle social.

No terceiro setor, o beneficiário, raramente, é quem paga pelo serviço e, quando isso ocorre, é através de um valor simbólico ou subsidiado. Os serviços são, na maioria das vezes, custeados por meio de geração própria de recursos ou de financiadores: governo, empresas, entidades internacionais e do próprio terceiro setor, dentre outras. Para Landim e Carvalho (2007, p. 13), “[...] de modo geral, o mecanismo mais acionado e frequente, no processo de prestação de contas das ONGs, é a cobrança por parte de doadores e financiadores, os quais lhes emprestam seu peso social e, ao mesmo tempo, são condição de sua existência”.

Os parceiros são grupos cuja relação com a organização extrapola a doação de recursos financeiros e envolvem, principalmente, a transferência de conhecimento e serviços, além

da atuação conjunta. Para Koslinski (2007, p. 121), uma tendência no terceiro setor é a atuação em rede de parcerias, de forma que “as ONGs são vistas como importantes atores, seja na constituição de redes associativas [...], seja na constituição de redes transnacionais de *advocacy* que se engajam em ações de contestação internacional”. Todavia, essa autora aponta que as relações de parceria, também, têm suas complicações, pois “[...] cada vez mais políticas públicas são implementadas por um ‘collaborative’ ou por um trabalho de colaboração entre instituições públicas e privadas com ou sem fins-lucrativos, tornando a questão de ‘quem deve prestar contas a quem’ pouca clara” (KOSLINSKI, 2007, p. 125).

Os Conselhos de Políticas Públicas, segundo Raichelis (2005), atuam na definição das prioridades das políticas, de seus conteúdos e recursos orçamentários, de segmentos sociais a serem atendidos e na avaliação dos resultados. Visto que as organizações do terceiro setor assumem, ainda, papéis e responsabilidades na execução de políticas públicas, os conselhos passaram a se constituir não só como espaço de participação social e de controle sobre os órgãos governamentais, como, também, sobre essas organizações. É certo que nem todas as áreas de atuação do terceiro setor estão sujeitas a esse tipo de relação com os conselhos. Porém, quando a relação existe, ela envolve o registro formal das organizações, o que possibilita o acesso a certos recursos públicos, a habilitação para operar programas ou mesmo a obtenção e manutenção de certificados concedidos pelo Poder Público. Nesse sentido, as organizações, também, prestam contas para os conselhos, da mesma forma que são submetidas ao controle social vertical desses agentes.

Segundo Koslinski (2007), outro importante mecanismo de *accountability* vertical é o *legal*, cujo foco está na observância de regras ou procedimentos legais, que preestabelecem como as organizações devem se comportar. Para o Conselho Federal de Contabilidade (2008), o fato de a organização existir juridicamente

implica a necessidade de que ela preste contas para o Ministério do Trabalho e Emprego, através da *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)* e para a Secretaria da Receita Federal, através da *Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ)*. O atual Código Civil (Lei 10.406/2002) determina que as organizações devem se estruturar nas formas jurídicas de *associações* ou de *fundações*: as primeiras são decorrentes da reunião de pessoas; as segundas, de um patrimônio destinado ao interesse público ou da coletividade (BRASIL, 2002). Caso a organização seja estruturada juridicamente como fundação, também deve prestar contas anualmente ao Ministério Público. Ainda, qualquer que seja a forma jurídica, a organização que detém algum título ou certificação³ deverá fazê-la ao órgão público competente.

No Quadro 1, estão indicados os públicos mais comuns para os quais as prestações de contas são direcionadas, assim como as relações de controle social estabelecidas nas dinâmicas de *accountability*.

Quadro 1 – Relação dos públicos e tipos de *accountability*

Públicos	Tipo	Relação
Conselhos e outros órgãos internos	Interna	Vertical
Membros ou associados	Interna	Horizontal
Funcionários e voluntários	Interna	Horizontal
Beneficiários	Externa	Horizontal
Financiadores e doadores	Externa	Vertical
Parceiros	Externa	Horizontal
Conselhos de políticas públicas	Externa	Vertical
Ministério Público (Fundações)	Legal	Vertical
Manutenção de títulos e certificações	Legal	Vertical
Outros públicos (mídia, comunidade, etc.)	Externa	Horizontal

Fonte: elaborado pelos autores.

Ademais, considera-se que o conteúdo focalizado nas práticas de *accountability* se divide em dois tipos: *funcional* e *relacionado ao desempenho* (KOSLINSKI, 2007). A *accountability* funcional tem foco financeiro e se relaciona à lisura e à eficiência demonstradas na utilização dos recursos, sendo apresentada, normalmente, sob a forma de relatórios financeiros. Já a *accountability* relacionada ao desempenho aborda os objetivos, metas e medidas específicas para avaliar o desempenho organizacional ou o impacto mais amplo das atividades desenvolvidas. Ambos os tipos de *accountability* podem ser exercidos pelas organizações e direcionados aos públicos interno e externo.

Landim e Carvalho (2007) observam que quanto mais aprimorados os instrumentos de *accountability*, mais favorável será a demonstração da transparência e o conseqüente ganho de credibilidade e legitimidade pelas organizações perante seus públicos. Nessa direção, a Figura 2 relaciona os meios mais comuns utilizados na divulgação das prestações de contas.

Figura 2 – Meios utilizados para divulgação de prestação



Fonte: elaborada pelos autores.

Muitos desses instrumentos podem se constituir em modelos padronizados e disseminados, principalmente, por órgãos públicos e financiadores. Diante da existência de regras e sanções que emanam das relações verticais estabelecidas com os financiadores, a literatura sugere que estes se constituem no grupo que apresenta maior nível de exigência e interferência na ação das organizações do terceiro setor (KOSLINSKI, 2007; LANDIM; CARVALHO, 2007; SILVA, 2010).

Diante desse quadro, buscou-se

identificar, por meio da análise de conteúdo de entrevistas com dirigentes e representantes de organizações do terceiro setor, os sentidos mais usuais que estão sendo atribuídos às relações de *accountability* entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores, tal como demonstram as próximas seções.

4. Métodos e caracterização da pesquisa

Tendo em vista o objetivo de analisar as dinâmicas da *accountability* nas relações entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores, foi desenvolvido um estudo de casos múltiplos, baseado nas perspectivas de dirigentes e representantes de nove organizações que atuam no terceiro setor brasileiro⁴. Os dados referentes a quatro dessas organizações constituem-se em fonte primária de informação, tendo sido coletados por meio de entrevistas com seus dirigentes. Os dados sobre as demais organizações foram extraídos das entrevistas realizadas por Landim e Carvalho (2007), as quais estão disponibilizadas no texto para discussão *Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil - CASO BRASIL*.

A utilização de casos múltiplos, como sugere Yin (2001, p. 76), leva a conclusões “[...] mais contundentes do que aquelas que surgem apenas de um caso único”. Quanto à conjugação de dados primários e dados secundários, Reddy e Agrawal (2012) advogam a favor do *design* de casos baseando-se no uso de informações já disponíveis, desde que estas advenham de fontes com credibilidade. Nesta direção, o trabalho de Landim e Carvalho (2007) guarda as credenciais de reconhecidos pesquisadores do terceiro setor, sendo que o presente estudo busca, também, valorizar e ampliar o alcance desse referido texto para discussão.

No Quadro 2, estão relacionadas as organizações consideradas por este estudo, com a devida delimitação daquelas cujas informações advêm de fontes primárias ou secundárias.

Quadro 2 – Relação de organizações do terceiro setor

<p>Organizações do Terceiro Setor:</p> <p><i>Dados Primários</i></p>	<p>FUNDAMIG (Federação Mineira de Fundações e Associações de Direito Privado) Sede: Belo Horizonte-MG / Atuação: regional</p> <p>CeMAIS (Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais) Sede: Belo Horizonte-MG / Atuação: regional</p> <p>Ramacrisna Sede: Betim-MG / Atuação: regional</p> <p>APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados) Sede: Itaúna-MG / Atuação: regional</p>
<p>Organizações do Terceiro Setor:</p> <p><i>Dados Secundários</i></p>	<p>CDI (Comitê para Democratização da Informática) Sede: Rio de Janeiro-RJ / Atuação: nacional</p> <p>AS-PTA (Assessoria e Serv. a Projetos em Agricultura Alternativa) Sede: Rio de Janeiro-RJ / Atuação: nacional</p> <p>SERTA (Serviço de Tecnologia Alternativa) Sede: Goitá-PE / Atuação: regional</p> <p>IMAFLOA (Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola) Sede: Piracicaba-SP / Atuação: regional</p> <p>FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional) Sede: Rio de Janeiro-RJ / Atuação: nacional</p>

Fonte: elaborado pelos autores.

O material selecionado foi, inicialmente, submetido à *análise de conteúdo*⁵. Para Vergara (2005, p. 15), essa é uma técnica “para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema”. A autora evidencia que a análise de conteúdo compreende três etapas básicas: (a) pré-análise;

(b) exploração do material; e (c) tratamento dos dados e interpretação.

A *pré-análise* refere-se à seleção do material propriamente dito, que se baseou na análise da transcrição das entrevistas, no caso dos dados primários, e na identificação das informações das organizações, cujas entrevistas estavam disponíveis como dados secundários.

A *exploração do material* remete ao alinhamento do conteúdo do texto com os objetivos da pesquisa. Como observa Bardin (1977, p. 9), o conteúdo é analisado de forma a substituir a leitura “normal”, pela leitura do analista, que é atraído pelo “[...] potencial de inédito (do não-dito), retido por qualquer mensagem”. No caso dos dados secundários, salienta-se que foram selecionados e explorados, apenas, os conteúdos alinhados com a temática em estudo, sendo que o texto para discussão *Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil - CASO BRASIL* é mais amplo e dispõe de informações que extrapolam a aplicação a ele conferida por este artigo.

O *tratamento e a interpretação dos dados*⁶ ocorrem de forma simultânea, tendo em vista a geração iterativa de conceitos e categorias de análise. A análise de conteúdo gerou uma gama de conceitos e categorias “abertas” que, em seguida, foi submetida a um processo seletivo e relacional, que possibilitou a discussão das dinâmicas da *accountability* nas relações entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores, como consta na próxima seção.

5. Análise dos dados: dinâmicas da accountability nas relações entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores

A importância da causa defendida por uma organização do terceiro setor já foi suficiente para garantir o acesso a recursos financeiros, sem maiores exigências de resultados. Como indica o CDI, durante os anos 70, era a confiança

que balizava as relações com os financiadores. Todavia, essa situação foi se modificando, sendo que a demonstração de dados financeiros passou a ser um requisito comum exigido pelos financiadores. Mais recentemente, relatórios com foco no desempenho e efetividade das atividades desenvolvidas foram incluídos na relação entre financiadores e organizações financiadas. A Ramacrisna aponta que, de meados da década de 90 ao início dos anos 2000, foram diversos os aprimoramentos que se fizeram necessários em seus processos de gestão e prestação de contas.

Nessa direção, parâmetros como transparência e eficiência têm caminhado lado a lado, tal como observado no contexto de todas as organizações do terceiro setor analisadas. Segundo o CDI, “temos que fazer prestação de contas, não prestação de contos”, ressaltando ainda a relevância de “metas definidas, indicadores precisos, objetivos claros”. Para o SERTA, a apresentação dos resultados para a sociedade remete ao “que foi feito e seu impacto. É disso que uma organização tem que prestar contas, fundamentalmente. [...] Trabalha-se com dinheiro público, é necessária gestão transparente, lisura, boa utilização dos recursos”.

Diante dessa preocupação com o desempenho, as medidas mais enfatizadas são aquelas que refletem a efetividade das ações junto à população beneficiada. Essas medidas variam enormemente, em consonância com a diversidade das áreas de atuação e dos públicos atendidos pelas organizações. Assim, a APAC preocupa-se em auferir o índice de reincidência de presos submetidos à recuperação por meio de sua metodologia; a Ramacrisna, em avaliar a inserção no mercado de trabalho daqueles jovens que participaram de seus cursos de formação profissional. Algumas organizações que desenvolvem atividades intrinsecamente relacionadas com políticas públicas fazem uso dos mesmos indicadores governamentais. Nessa direção, o CeMAIS avalia a efetividade de suas campanhas de combate à dengue, de acordo com os indicadores da Secretaria de Estado de Saúde

de Minas Gerais.

Diante de tais indicadores de desempenho a importância das práticas contábeis e da prestação de contas funcional (restrita a relatórios financeiros) é posta entre extremos. A organização AS-PTA chega a questionar a legitimidade dos instrumentos contábeis formais, visto não terem sido feitos para prover transparência aos parceiros. Por outro lado, a Ramacrisna publicita seu balanço contábil em seu *website* e em relatórios diversos, tendo investido para torná-lo amplamente compreensível. Como evidenciado pela Ramacrisna, “temos procurado deixar o balanço cada vez mais didático, para as pessoas mais leigas. [...] Não precisa ser contador nem empresário para entender. Nós estamos trabalhando nisso, para que o balanço fique bem fácil de ser entendido”.

Seja qual for a prática, baseada em desempenho ou focada em aspectos financeiros, sua implementação sugere certas complexidades. Como salienta o SERTA, “a prestação de contas é um aprendizado muito difícil”. O CDI menciona que a plena utilização das práticas tidas como legítimas demanda “capacitação para se mostrar a maneira de se fazer”. Diante dos diversos modelos que se encontram disseminados atualmente, falta base consensual e, por vezes, *expertise* para lidar com essa “maneira de se fazer”. O IMAFLORA levanta qual instrumento deveria ser adotado, estando entre eles o GRI (*Global Report Initiative*)⁷, o modelo do Instituto Ethos e o Balanço Social do IBASE⁸. A Ramacrisna, por sua vez, conjuga dois modelos em seu processo, do planejamento das ações à prestação de contas: o *Balanced Scorecard* (BSC) e um sistema *Enterprise Resource Planning* (ERP)⁹. Lidar com esses modelos demandou da Ramacrisna anos de aprendizado, capacitação de equipe, significativo montante de recursos investidos, além do trabalho de consultores.

Como relatado pela Ramacrisna, o processo de tornar suas ações transparentes para a sociedade não termina com a adoção de tais modelos. Adicionalmente, a organização contrata auditores independentes, os quais

emitem pareceres sobre suas operações. Sobre a auditoria, a Ramacrisna aponta que é um processo que não só garante a transparência externa, mas, também, oferece segurança aos gestores da organização:

É muito mais fácil para o gestor trabalhar com uma conta auditada. Ele tem a certeza de que não está havendo desvio de forma alguma. A gente procurou uma auditoria certificada pela CVM [Comissão de Valores Mobiliários], que fica com a gente apenas três anos, depois mudamos para outra auditoria, para que não tenha vícios (Dirigente da Ramacrisna).

Outras organizações, como a FUNDAMIG e o CeMAIS, enfatizam, também, a importância da auditoria, aplicando-a em seus processos de *accountability* interno e externo.

Tais ocorrências em torno da *accountability* refletem a adoção de práticas instrumentais pelas organizações do terceiro setor. A presença dessa instrumentalidade é prontamente notada nos discursos acima, os quais relacionam a postura de transparência com processos que envolvem objetivos, metas, medidas, indicadores e impacto das ações desenvolvidas. Todos esses processos são sistematizados em modelos, como o BSC, ERP, GRI. Embora a adoção de tais práticas instrumentais possa ocorrer de forma voluntária, ou seja, como uma opção da própria organização, é sugestivo que o controle social e as pressões exercidas por agentes externos, como os financiadores, sejam relevantes fatores que impactam na ação organizacional.

Como evidencia o IMAFLORA, os atores externos estão cobrando publicamente boas práticas, sendo que “isso se reflete sobre nós, temos que ter transparência”. A AS-PTA corrobora tais cobranças ao destacar que, junto com os recursos recebidos, são assumidos compromissos com resultados. Os processos de auditoria se enquadram, também, nessa relação. Como relata

a Ramacrisna, a primeira vez que realizaram uma auditoria foi para atender às demandas do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que exigia tal procedimento para a concessão e/ou renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS).

Anteriores e posteriores à transferência de recursos para as organizações, as exigências dos financiadores são postas em conjunto, numa infundável lista que envolve a apresentação de certidões negativas, comprovação da moralidade dos dirigentes, registro em conselhos de políticas públicas, existência títulos e certificações (Utilidade Públicas, CEBAS ou OSCIP), atas e estatuto da organização, balanço contábil, cópia de cheques empregados nos projetos financiados, apresentação de notas fiscais e de contratação de serviços, parecer de conselho fiscal interno e de auditores externos, e relatórios com dados diversos sobre os atendimentos, sendo que as organizações devem estar abertas para receber fiscalizações *in loco* a qualquer momento. Como enfatiza a Ramacrisna, “se você quiser conseguir verbas, parcerias, tem que se sujeitar a isso. É um trabalho muito burocrático, você tem que ter pessoas por conta disso. Mas faz parte do processo, e você consegue recursos a partir daí. [...] Apesar de todos os escândalos que fazem das organizações sociais, o controle é muito grande de tudo que a gente faz”.

Se, por um lado, esses agentes oferecem benefícios e recursos de diversas naturezas, por outro, elaboram regras e impõem exigências que regulam e restringem o comportamento das organizações do terceiro setor. Segundo a FASE, muitas ONGs, inicialmente, resistiram às pressões de agências financiadoras no que se refere à adoção de métodos de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (PMA), notadamente por seu caráter empresarial. No entanto, a FASE aponta que, atualmente, tais métodos são reconhecidos pelas organizações como necessários para seu desenvolvimento. Essa valorização pode decorrer dos benefícios diretos, como a transferência de tecnologias,

capacitação do quadro de funcionários, melhoria da estrutura organizacional, muitas vezes, sem custo algum para as organizações financiadas. A FUNDAMIG e a APAC relatam a capacitação que o governo de Minas Gerais passou a oferecer para as organizações com as quais mantém convênios ou termos de parceria. A Ramacrisna enfatiza os benefícios diretos que obteve de um financiamento: “Tivemos que contratar, pago pela Petrobras, uma assessoria de comunicação. Fantástico, porque o nosso nome ficou muito mais conhecido. [...] Depois eles pararam de dar o recurso, mas nós vimos que isso é fundamental, a gente não podia deixar de ter”. Ainda, observam-se benefícios indiretos, os quais também reforçam o alinhamento com lógicas instrumentais. A Ramacrisna relaciona que, em função da exposição pública do financiamento da Petrobras, a organização passou a ter mais facilidade no levantamento de recursos e no estabelecimento de novas parcerias financeiras.

Seja voluntariamente, seja por pressões de agentes externos, certo isomorfismo organizacional está implícito nesse processo de adoção de práticas institucionalizadas, visto que as organizações passam a se orientar por bases comuns, nem sempre flexíveis. Ademais, há que se considerar, ainda, a possibilidade de assimetria de poder e a imposição de regras arbitrárias por parte dos agentes externos. O SERTA evidencia uma experiência negativa decorrente da imposição de certas práticas contábeis por um financiador empresarial. Em alguns casos, parcerias também deixam de ser estabelecidas pelas organizações, tal como menciona a Ramacrisna: “[quando] imposições vão contra os nossos princípios e valores, não dá para trabalhar”.

A AS-PTA parece sintetizar a essência pela qual as relações de *accountability* deveriam se orientar, mencionando que “a prestação de contas seria um componente de entidades que trabalham em parceria”. Como parceiros, as partes devem buscar a superação de assimetrias, focando-se no aprimoramento das relações e no aperfeiçoamento contínuo dos serviços ofertados

para a sociedade. Como enfatizado na APAC,

o fato de receber recursos do Estado não significa que agora eu vou me calar e dizer que está tudo bem. Não! O Estado tem que melhorar, e pode melhorar, e eu acho que está melhorando. Eu não tenho dúvidas de que a APAC vai contribuir para isso. Nós estamos contribuindo para isso. Eles estão aprendendo conosco, e nós estamos aprendendo com eles também (Dirigente da APAC).

Diversas constatações emergiram da análise das dinâmicas da *accountability*, nas relações entre organizações do terceiro setor e agentes financiadores, a saber: doações tendem, atualmente, a vincular-se a resultados; inter-relação entre transparência e desempenho; indicadores de resultados utilizados pelas organizações alinhados, em certos casos, com indicadores dos financiadores; práticas contábeis devidamente exploradas, constituindo-se em veículos de promoção da transparência organizacional; multiplicidade de modelos e falta de base consensual para apuração de resultados e prestação de contas; dificuldade das organizações em dominar tais modelos e necessidade de capacitação; financiadores com posturas autoritárias *versus* relação baseada em aprendizado mútuo; valorização de práticas instrumentais pelas partes; e relações com financiadores podem trazer benefícios diretos (e.g. transferência de tecnologias, capacitação do quadro de funcionários, melhoria da estrutura organizacional) ou benefícios indiretos (e.g. exposição pública do financiamento obtido de grandes financiadores podem facilitar o levantamento de novos recursos junto a outros financiadores).

6. Considerações finais

De uma maneira geral, na relação entre *organizações do terceiro setor* → *financiadores*,

considera-se que as organizações, de forma a obter e a manter certos recursos, precisam lidar com o controle social – predominantemente vertical – exercido pelos agentes financiadores, sendo a prestação de contas o principal mecanismo que possibilita às organizações demonstrarem transparência e desempenho nas relações de *accountability*.

Uma limitação do presente estudo é que tais relações tenham sido analisadas apenas na perspectiva das organizações do terceiro setor. Por outro lado, surgem possibilidades para o desenvolvimento de estudos futuros, focados na análise das relações na perspectiva dos *financiadores* → *organizações do terceiro setor*. O grupo dos financiadores (constituído por empresas, governo, entidades estrangeiras, indivíduos, dentre outros) é diverso e apresenta peculiaridades que merecem detalhadas análises.

Do ponto de vista teórico, os pressupostos da teoria institucional podem abrir horizontes para a análise da *accountability*. Ao responderem ou se submeterem ao controle social dos diversos públicos com os quais se relacionam, as organizações estão atendendo às expectativas institucionais e, por consequência, obtendo legitimidade e reconhecimento social no campo organizacional em que atuam (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Não obstante, longe de apenas se conformarem, as organizações e o trabalho institucional de seus atores também causam efeito nas ordens institucionais, as quais estão sujeitas à contestação e mudança (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Nessa direção, a *accountability* se constitui em prática que, por sua natureza relacional, coloca em evidência essas dinâmicas institucionais das organizações do terceiro setor com o seu campo ao longo do tempo e espaço (LAWRENCE; WINN; JENNINGS, 2001). Os dados analisados sugeriram a mudança que vem ocorrendo nos paradigmas e valores do terceiro setor, sendo que novos estudos poderiam avançar na identificação das dinâmicas da *accountability* envolvendo as organizações e seus diversos públicos na construção de sentido do campo, para

além da prática e da ação imediatas. Contextos de análise da gestão de organizações do terceiro setor brasileiro sob a ótica da teoria institucional podem ser observados em Carvalho (2000), Alves e Koga (2006) e Silva e Aguiar (2009).

Do ponto de vista metodológico, uma característica deste estudo é a análise baseada na utilização concomitante de dados primários e secundários, o que representa certas vantagens e desvantagens. Em relação à utilização das entrevistas disponíveis no texto para discussão *Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil - CASO BRASIL* (LANDIM; CARVALHO, 2007), considera-se que relevantes informações foram acessadas, as quais enriqueceram as discussões que constam deste artigo. Ao abordar o uso de dados secundários, Gil (2002) salienta o aspecto de economia nos custos envolvidos, possibilitando a otimização do tempo no tratamento e na análise das informações. Em contrapartida, tem-se como limitação o fato de que o contexto da entrevista e a totalidade das informações providas pelos entrevistados já tenham passado previamente pelo tratamento de outros pesquisadores, sendo premente o cuidado para que se evitem vieses analíticos.

Diante de todas essas considerações, observa-se que a *accountability* é um fenômeno complexo que pode ser abordado por meio de diversas perspectivas, tanto teóricas quanto metodológicas. Tem-se a expectativa de que as discussões aqui desenvolvidas tenham contribuído para a compreensão de certos aspectos das relações de *accountability* entre organizações do terceiro setor e os agentes financiadores que fomentam suas atividades.

Referências

- ABONG. **ABONG**: Panorama das Associadas. São Paulo: ABONG, 2010.
- ALMEIDA, M. C.; FERREIRA, E. S. Terceiro setor: prestação de contas e suas implicações. **Revista Horizonte Científico**, Belo Horizonte, v. 7, p. 1-22, 2007.
- ALVES, M. A.; KOGA, N. M. Brazilian nonprofit organizations and the new legal framework: an institutional perspective. **BAR-Brazilian Administration Review**, v. 3, n. 2, p. 68-83, jun. 2006.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOSE, M. **Gestão de pessoas no terceiro setor**. 2004. 207 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2004.
- BRASIL. **Lei nº 91**, de 28 de agosto de 1935. Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública. Brasília, 1935. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 8 mar. 2012.
- _____. **Lei nº 12.101**, de 27 de novembro de 2009. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social [...]. Brasília, 2009. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 8 mar. 2012.
- _____. **Lei 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 o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 8 mar. 2012.
- _____. **Lei nº 10.406**, de 10 de Janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, 2002. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 jan. 2013.
- _____. **Decreto nº 7.237**, de 20 de julho de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de

assistência social para obtenção da isenção das contribuições para a seguridade social, e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 8 mar. 2012.

_____. **Decreto nº 50.517**, de 02 de maio de 1961. Regulamenta a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, que dispõe sobre a declaração de utilidade pública. Brasília, 1961. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 8 mar. 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. Entre o estado e o mercado: o público não-estatal. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Org.). **O público não-estatal na reforma do estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. p. 15-48.

CARVALHO, C. A. P. Preservar a identidade e buscar padrões de eficiência: questões complementares ou contraditórias na atualidade das organizações não governamentais? **REAd - Revista Eletrônica de Administração**, v. 6, n. 2, p. 1-21, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Manual de procedimentos contábeis para fundações e entidades de interesse social**. 2. ed. Brasília: CFC, 2008.

CORRÊA, M. L.; PIMENTA, S. M. **Terceiro setor, estado e cidadania: (re)construção de um espaço político?** Terceiro setor: dilemas e polêmicas. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. .

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.

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

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. São Paulo: Atlas, 2002.

HUDSON, M. **Administrando organizações do terceiro setor**. São Paulo: Makron Books, 1999.

IBGE. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil - 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IPEA. **Comunicado nº 123** – Transferências federais a entidades privadas sem fins lucrativos (1999-2010). Rio de Janeiro: IPEA, 2011.

KOSLINSKI, M. C. **Um estudo sobre ONGs e suas relações de “accountability”**. 2007. 223 f. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2007.

LANDIM, L.; CARVALHO, L. A. **Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil na América Latina - Caso: Brasil**. Uruguai: Instituto de Comunicação e Desenvolvimento, 2007. Disponível em: <http://www.observatoritercersector.org/pdf/recerques/informe_brasil.pdf>. Acesso em: 18 maio 2008.

LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R.; LECA, B. Institutional work: refocusing institutional studies of organization. **Journal of Management Inquiry**, v. 20, n. 1, p. 52–58, 2011.

_____; WINN, M. I.; JENNINGS, P. D. The temporal dynamics of institutionalization. **The Academy of Management Review**, v. 26, n. 4, p. 624, out. 2001.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, dez. 2009.

RAICHELIS, R. Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 5., 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2005.

REDDY, K.; AGRAWAL, R. Designing case studies from secondary sources – a conceptual framework. **International Management Review**, v. 8, n. 2, p. 63-70, 2012.

RESENDE, T. A. **Roteiro do terceiro setor**. Belo Horizonte: Prax, 2012.

SALAMON, L. M.; ANHEIER, H. K. **Defining the nonprofit sector: a cross-national analysis**. Manchester: Manchester University Press, 1997.

SALLES, H. K. **A estruturação de organizações ambientalistas do terceiro setor e a relação com o modelo de avaliação de suas fontes financiadoras**. 2004. 182 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

SILVA, C. E. G. Gestão, legislação e fontes de recursos no terceiro setor brasileiro: uma perspectiva histórica. **Revista de Administração Pública**, v. 44, p. 1301-1325, 2010.

_____; AGUIAR, A. C. Organizações do terceiro setor: dinâmicas da avaliação de atividades e da prestação de contas em ambiente de controle social. In: IBEROAMERICAN ACADEMY OF MANAGEMENT, 2009, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Iberoamerican Academy of Management, 2009.

TENÓRIO, F. G. **Gestão de ONGs: funções gerenciais**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TEODÓSIO, A. S. S.; RESENDE, G. A. Estratégias de gestão de recursos humanos no terceiro setor: o desafio do trabalho voluntário. In: CONGRESSO DE ESTRATÉGIA DA SOCIEDADE LATINO-AMERICANA DE ESTRATÉGIA – SLADE, 12., 1999, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Sociedade Latino-Americana de Estratégia, 1999.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Notas

1 Amostra baseada em 189 organizações, as quais representam 70% do universo de associadas (ABONG, 2010).

2 *Accountability* é um termo da língua inglesa que, como outros tantos, foi incorporado ao vocabulário nacional. Diante da utilização de termos como esse, comumente, encontram-se explicações de que os mesmos não têm tradução para o português. No caso da *accountability*, Pinho e Sacramento (2009) aprofundam-se na análise da etimologia do termo, demonstrando que este é geralmente traduzido para o português como “responsabilização”. No entanto, essa tradução é reducionista diante do significado que a *accountability* guarda na etimologia anglo-saxã. Ademais, como Pinho e Sacramento (2009) observam, a tradução para o português não é somente uma questão léxica, mas também implica na contextualização cultural e política brasileira, sensivelmente distinta da anglo-saxã.

3 As organizações juridicamente constituídas, que atuem em consonância com o interesse público e visem à produção do bem comum, podem pleitear alguns títulos e certificações junto ao Poder Público, cumpridos alguns requisitos exigidos em lei. Os títulos conferidos são: (a) OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), (b) Utilidade Pública e (c) CEBAS (Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social). Os títulos de OSCIP e Utilidade Pública se dão nas três esferas governamentais. O CEBAS se dá em âmbito federal, através dos Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em conformidade com as áreas de atuação das organizações. Esses reconhecimentos diferenciam as organizações, conferindo-lhes maior legitimidade perante a sociedade, além de outros benefícios de ordem prática, como isenções fiscais às organizações e aos doadores e o acesso a certos recursos públicos. Por outro lado, as organizações ficam sujeitas ao controle público e precisam demonstrar transparência em suas ações (BRASIL, 1935, 1961, 1999, 2009, 2010).

4 Entrevistados (fontes primárias da pesquisa): Américo Amarante Neto (superintendente - Ramacrisna), Solange Bottaro (vice-presidente - Ramacrisna),

Marisa Seoane Resende (diretora - CeMAIS), Renata Veneranda (superintendente - FUNDAMIG) e Valdeci Antonio Ferreira (fundador - APAC Itaúna / diretor da federação de APACs - FBAC). As entrevistas com os mesmos estão disponíveis em vídeo na série “Gestão Social em Perspectiva”, no canal UFMG Tube (www.ufmg.br/proex/cpinfo/ufmgtube/category/gestaosocial). Entrevistados (fontes do relatório *Projeto Transparência e Prestação de Contas da Sociedade Civil*): Ana Cristina Nobre da Silva (responsável técnica - IMAFLORA), Jorge Eduardo Saavedra Durão (diretor - FASE), Inalda Neves Baptista (diretora - SERTA), Ricardo Falcão (consultor de gestão - CDI), Sílvio Gomes de Almeida (diretor - AS-PTA).

5 O *software* Atlas.ti 7 (www.atlasti.com) foi utilizado para a análise de conteúdo.

6 Nem todos os conceitos, categorias e respectivas relações se aplicam, simultaneamente, ao contexto de todas as organizações analisadas.

7 O GRI é uma organização que atua globalmente no desenvolvimento de um padrão de relatório de sustentabilidade (www.globalreporting.org).

8 O IBASE desenvolveu quatro modelos de balanço social, direcionados para: (a) grandes empresas, (b) micro e pequenas empresas, (c) cooperativas e (d) fundações e organizações sociais. Como observado no *website* do IBASE, em outubro de 2012, o número de adesões das organizações do terceiro setor que adotam o balanço social é ainda reduzido (<http://www.balancosocial.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>).

9 No Brasil, ERP é conhecido como “Sistema Integrado de Gestão Empresarial”.



CADERNOS
GESTÃO SOCIAL

v.4, n.2, jul./ dez. 2013
ISSN: 1982-5447
www.cgs.ufba.br

Revista do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento
e Gestão Social - CIAGS & Rede de Pesquisadores em
Gestão Social - RGS

TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR: ESTUDO DE CASO DO PROJETO TRANSPARÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Information Technology and Popular Participation:
Case Study Design Transparency of the Court of
Accounts of the State of Paraná

Tecnologías de La Información y Participación
Pública: Estudio de Caso del Proyecto Transparencia
en el Órgano Jurisdiccional del Estado de Cuentas de
Paraná

Carolina Wünsch Marcelino (TCE-PR)*

Carlos Alberto Frantz dos Santos (Uniasselvi)**

* Analista de Controle do Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Graduada em Administração pela UFPR e MBA em Negócios Finan-
ceiros pela UFRGS.
Endereço: Rua Silveira Peixoto, 955 Batel. CEP. 80240-120, Curi-
tiba – PR.
Email: carolinamarcelino@hotmail.com

** Professor Tutor de Administração, Logística e Gestão Comercial
do Centro Universitário Leonardo da Vinci (Uniasselvi). Mestre e
bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal
do Rio Grande do Sul (UFRGS).
Endereço: Rua Vigário José Inácio, 153, Centro. CEP: 90020-100,
Porto Alegre - RS.
Email: carlosfrantz@hotmail.com

Resumo

O estudo de caso do Projeto Transparência, implementado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (PR), discorre sobre a transparência da Administração Pública. O artigo aborda o uso de Tecnologia de Informação na Gestão Pública e a busca de alianças intersetoriais no âmbito municipal. Os dados foram coletados por meio de questionários aplicados a prefeitos e usuários da sociedade civil organizada de dois municípios paranaenses, além de entrevistas semiestruturadas com técnicos e diretores do TCE-PR. Realizou-se a análise de

dados com a utilização de duas técnicas: análise de conteúdo e triangulação. Assim, os dados foram analisados levando em consideração as seguintes categorizações temáticas: aspectos relacionados à criação e desenvolvimento do Projeto Transparência e discussão de temas ligados à participação popular, à transparência administrativa, à intersetorialidade e ao papel do município na solução dos problemas sociais. Os resultados da pesquisa indicam que a dicotomia entre os aspectos internos e as expectativas e necessidades externas permeiam a discussão acerca do que é necessário para ampliar a participação popular e a gestão participativa.

Palavras-Chave

Transparência. Participação Popular. Gestão Pública.

Abstract

The case study Transparency Project, implemented by the Tribunal of State (PR) refers to the transparency of public administration. The article discusses the use of Information Technology in Public Administration and search for intersectoral partnerships at the municipal level. Data were collected through questionnaires given to mayors and members of civil society organizations from two municipal districts, as well as semi-structured interviews with the directors and officers of TEC-PR. Data analysis was performed using two different techniques: content analysis and triangulation. Therefore, the data were analyzed taking into account the following categorizations topics: aspects related to the creation and development of the transparency of the project and discuss issues related to participation, administrative transparency, intersectoral and the role of the municipality in the solution of social problems. The results of the survey indicate that the dichotomy between internal and external aspects needs and expectations permeated the debate about what it takes to expand popular participation and participatory management.

Keywords

Transparency. Social Participation. Public Management.

Resumen

El estudio de caso del Proyecto de Transparencia, ejecutado por el Tribunal de Estado (PR), se refiere a la transparencia de la administración pública. El artículo aborda el uso

de las Tecnologías de la Información en la Gestión Pública y la búsqueda de alianzas intersectoriales a nivel municipal. Los datos fueron recolectados a través de cuestionarios dados a los alcaldes y miembros de organizaciones de la sociedad civil a partir de dos distritos municipales, así como entrevistas semi-estructuradas con los directores y funcionarios de TEC-PR. El análisis de datos se realizó mediante dos técnicas diferentes: análisis de contenido y triangulación. Por lo tanto, los datos se analizaron teniendo en cuenta las siguientes categorizaciones temas: aspectos relacionados con la creación y el desarrollo de la transparencia del proyecto y discutir temas relacionados con la participación, la transparencia administrativa, la intersectorialidad y el papel del municipio en la solución de los problemas sociales. Los resultados de la encuesta indican que la dicotomía entre los aspectos internos y externos necesidades y expectativas permeado el debate sobre lo que se necesita para ampliar la participación popular.

Palabras Clave

Transparencia. Participación Social. Administración Pública.

1. Introdução

A busca por participação popular, em especial na Gestão Pública, é um objetivo recorrente e atual, mas que condensa desafios muito profundos. Ainda que muitos caminhos tenham sido percorridos nesse sentido com o advento da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011), há outros dispositivos, que não somente os legais, que devem ser desenvolvidos para alcance da tão almejada transparência na Gestão Pública.

Assim, o ideal de contar com o envolvimento do cidadão-comum exige o alcance de etapas anteriores, igualmente complexas e plurais. O estabelecimento de parcerias intersetoriais (JUNQUEIRA, 2004), a interação com a sociedade civil organizada

e a transparência administrativa constituem importantes ferramentas para promover e ampliar a participação social. O intermédio de agentes provenientes de Observatórios Sociais, Conselhos de Classe, entre outros membros do Terceiro Setor tem sido fundamental para viabilizar o estabelecimento de um novo patamar de informação qualificada, capaz de ser difundida em nível de entendimento propício a todos os segmentos da sociedade.

Se, por um lado, a participação popular pode ser ampliada com apoio dos demais setores econômicos, por outro, observa-se a necessidade do Primeiro Setor em reestruturar os seus processos administrativos, especificamente aquele que tem como resultado as informações para a sua interface externa. A estruturação dessa informação deve considerar a heterogeneidade de objetos e agentes que compõem os três setores econômicos. Seus principais alicerces estão no uso de tecnologia de informação e de aplicação dos conceitos de e-governo, viabilizados pela criação de canais de comunicação, pelos novos suportes de estruturação de divulgação de audiências públicas e pelo envolvimento do Estado em parcerias e convênios regionais.

Em sintonia com esse movimento, e motivado pelo desejo de aproveitar os dados recebidos em termos de orçamento, investimento e gestão pública, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) criou o Projeto Transparência, cujo mote é tornar esses dados de mais fácil entendimento, possibilitando o envolvimento da comunidade na gestão do orçamento em âmbito municipal e estadual.

Mas em que consiste o Projeto Transparência e como ele foi criado? E de que forma o uso de Tecnologia de Informação para o projeto poderá contribuir para estimular a participação social? Essas questões serão discutidas e analisadas ao longo desta pesquisa. Assim, o primeiro objetivo deste artigo é compreender a origem e o desenvolvimento do Projeto Transparência.

Como segundo objetivo, e considerando

que o Projeto Transparência encontra-se ainda em fase inicial, esta pesquisa almeja discutir como o uso de Tecnologia de Informações para o Projeto Transparência pode contribuir para a participação da sociedade, em especial da sociedade organizada, na gestão pública. Desta forma, procura-se verificar a percepção da comunidade, por meio de seus representantes ou membros da sociedade civil organizada e dos gestores públicos, ressaltando as divergências e as semelhanças dos juízos de valor sobre a gestão pública e sobre as pretensões de cada grupo em termos de informação qualificada, evidenciando as múltiplas facetas do e-governo.

Portanto, pretende-se estudar, via estudo de caso, uma rede de cooperação que está sendo tecida e que abrange a comunidade, os gestores públicos e os demais órgãos fiscalizadores, abrindo espaço para verificar uma nova formatação no modo de enxergar a gestão pública. Com esse intuito, foram selecionados dois municípios paranaenses onde há ativa e relevante participação de membros da sociedade civil organizada e representantes do Terceiro Setor, incluindo Observatórios Sociais e Conselhos Municipais e Especialistas em Controladoria e Gestão Pública, que atuam na mobilização social e na divulgação de dados da gestão pública.

De forma resumida, o trabalho está estruturado da seguinte forma: na próxima seção será apresentada a revisão teórica; após, são evidenciados os procedimentos metodológicos. Na sequência são descritos, analisados e discutidos os resultados da pesquisa. Por fim, apresentam-se as considerações finais do trabalho.

2. A transparência das informações na gestão pública e os vieses sobre participação popular

A construção teórica desta pesquisa relaciona-se à abordagem de temas ligados ao uso de Tecnologia de Informação na gestão pública, em particular, por intermédio do Business Intelligence, e-governo e preceitos da gestão

de projetos. As referências teóricas utilizadas buscam, sobretudo, a correlação entre temas, tendo como foco principal a proposição de novos caminhos para a interação e a interlocução entre os três setores econômicos, para a participação popular e para a transparência administrativa.

A abordagem sobre a sociedade organizada se deve à percepção de que o cidadão comum ainda possui um grande viés no seu entendimento sobre os problemas da gestão pública atual. A informação não adaptada à compreensão social e a falta de transparência administrativa levam a uma percepção equivocada sobre grandes mazelas sociais, cujo ideário padronizado se reflete em falta do exercício da reflexão política.

Por isso, a compreensão da realidade de forma ampla e contundente é, talvez, uma das únicas ferramentas de que se dispõe para que se direcionem e concretizem políticas públicas voltadas à solução real e ampla dos principais problemas sociais. Esse tipo de paradoxo social demonstra que, ainda que haja participação popular, não se pode, de forma alguma, partir-se do pressuposto que a sociedade já tem total conhecimento e ciência dos problemas que a assolam.

Nesse ponto, os projetos que trabalham com a transparência dos dados públicos e com a difusão do e-governo trazem à tona uma atitude de grande relevância, qual seja, a construção de um melhor entendimento por parte do cidadão, fazer com que os dados da Administração Pública sejam aproximados da realidade do cidadão, tornando-os mais inteligíveis, acessíveis, democráticos e mais transparentes. Segundo Cardoso (2004), o governo eletrônico pode resultar em uma prestação de serviços mais eficiente, além de representar uma transparência essencial para que exista um verdadeiro controle público sobre os atos e dispêndios dos governantes. Além disso, possibilita uma nova forma de interação entre os cidadãos e os seus representantes e governantes. Assim, o potencial de aproximação ou a democratização dos dados

recebidos, por meio das prestações de contas dos municípios, é um dos mais importantes aspectos citados ao longo desse projeto.

Portanto, a necessidade de se realizar uma gestão planejada que contemple a participação popular e a parceria institucional é um dos novos desafios ao Poder Público. Para Martins Júnior (2010), a gestão pública não pode prescindir de retroalimentação com a vontade popular, que deve ser ratificada nas audiências públicas, nos plebiscitos populares e em outros eventos nos quais a participação da sociedade exerce um papel efetivo nas decisões e orientações da Administração Pública. Porém, Martins Júnior (2010) deixa claro o grande viés que ainda existe entre o que é divulgado pela Administração Pública e o que é realmente compreendido pela sociedade. Para o autor, é necessária a redução da distância entre a Administração Pública e a sociedade, por meio da informação e da orientação do cidadão a respeito de seus deveres, direitos e cidadania.

Por sua vez, Paes de Paula (2005) apresenta a estruturação de uma nova perspectiva de participação e a necessidade de atingir maior transparência administrativa, quando a autora indica a reformulação das instituições públicas em todas as esferas de poder. Para a autora, o Poder Público está constituído por modelos híbridos, em que se confrontam a administração gerencial e societal. A administração societal é um modelo de gestão baseado em orçamentos participativos e estruturação de conselhos gestores, constituído durante os anos de 1990. A partir de então, acontece uma progressiva atuação conjugada entre o Estado (em todas as suas esferas) e as organizações não governamentais, em que o ponto crucial é o alcance das demandas coletivas e sociais. A autora ressalta que, até então, não há alcance integral desse modelo de gestão, que ainda sofre com o predomínio de uma estrutura gerencial, voltada para dentro da própria estrutura estatal.

A implantação desse modelo, ou a sua conciliação com diferentes modelos de gestão,

passa por intensas dificuldades na dimensão sociopolítica, “que compreendem problemas situados no âmago das relações entre Estado e sociedade, envolvendo os direitos dos cidadãos e sua participação na gestão” (PAES DE PAULA, 2005, p. 40). A aplicação do modelo, tal qual se prevê, esbarra na falta de mecanismos de infiltração popular, caracterizada pela inexistência ou insuficiência de canais de mediação eficientes, apontando para a demanda por novos arranjos institucionais no plano da estrutura e da informação.

Evidencia-se, portanto, a partir da compilação de obras tomadas como referência, o ideário de busca de uma nova consciência social em níveis multilaterais, baseada na formação da cidadania e no incremento da gestão participativa. O rompimento dessas barreiras e a consolidação de canais de mediação e ou comunicação são indissociáveis do uso de linguagem e suporte apropriados. Por isso, a construção do envolvimento inclusivo é um objetivo que encontra grande respaldo nos conceitos de e-governo, os quais podem ser aperfeiçoados com o uso de Business Intelligence (BI).

O BI pode ser uma ferramenta adequada para a gestão de bancos de dados cada vez mais complexos e que demandam decisões cada vez mais rápidas. O BI tem como objetivo possibilitar a tomada de decisões, transformando dados em informações, informações em decisões e decisões em ações (TURBAN *et al.*, 2009). Por isso, trata-se, também, de uma importante ferramenta a serviço da sociedade, na medida em que permite coletar informações e torná-las cada vez mais valiosas, mais simples, mais diretas e, por isso, mais transparentes. Assim, em primeira análise, é uma forma fundamental de agregar valor à informação, o que gera, em sentido lato, a inclusão e a transparência social.

Turban *et al.* (2009) tratam, ainda, sobre o binômio inteligência/espionagem que permeia o conceito de transparência, ressaltando que o BI compreende uma forma moderna e eficiente de coletar, ética e legalmente, os dados, convertendo-

os em informações potencialmente valiosas. A censura da informação, ou a manutenção de informações em tom privilegiado ou restrito, e a relação dessa tratativa com o poder correspondem ao uso da informação como espionagem, como segredo, ou seja, em detrimento da transparência e da inclusão.

Porém, não obstante a relevância de multiplicar e divulgar, o autor ressalta a importância de saber selecionar dados e a necessidade de processá-los adequadamente. Por isso, saber catalogar, rotular, classificar e filtrar os dados é importante para que o acesso da informação seja objetivo; e permitir que a divulgação e utilização dos dados fortaleçam a própria legitimidade é a essência do uso dessa ferramenta (TURBAN *et al.*, 2009).

A soma desses aspectos aborda a potencialização do alcance e da extensão de projetos sociais intersetoriais ou do Primeiro Setor e, efetivamente, compartilha a atuação social de forma ampla e democrática, transpondo o isolamento de casos de sucesso e atingindo os problemas sociais mais profundos. Principalmente, a participação inclusiva permite a entrada e a combinação de novos agentes, compondo parcerias até pouco tempo inusitadas na condução de diversos projetos ligados ao bem-estar coletivo. Nesse contexto, ONGs, movimentos sociais e associações merecem especial atenção por parte do Poder Público, na medida em que ainda há um conflito na interlocução direta com a sociedade civil. Para o gestor público, há uma grande dificuldade de superação do paradoxo entre a rigidez burocrática e a consideração das especificidades locais e regionais (PAES DE PAULA, 2005).

Importantes expoentes desse grupo de empresas são os Observatórios Sociais, instituições sem fins lucrativos que estabelecem uma interface diferente entre comunidade, empresas e governo e atuam, diretamente, no exercício do controle social, em particular em âmbito municipal. De forma geral, seu objetivo é “despertar na sociedade, nas instituições e nas

peças a preocupação e a consciência sobre as condições sociais e trabalhistas em que bens e serviços são produzidos e comercializados” (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2011).

Instituições desse tipo possuem um grande potencial de catalisação, na medida em que proporcionam meios efetivos para a população compreender e participar da gestão pública. Sobretudo, exercem importante função na divulgação e na inteligibilidade dos dados sobre a execução orçamentária e financeira do município, consolidando a atuação de membros da sociedade civil organizada e de representantes populares.

3. Procedimentos metodológicos

A fim de responder aos objetivos propostos neste estudo, foi realizada uma pesquisa qualitativa, de cunho exploratório (GIL, 1994). Para viabilização da pesquisa escolhida, foi adotada a estratégia de pesquisa estudo de caso (YIN, 2001), tendo em vista, em especial, a necessidade de explorar o Projeto Transparência, que é caracterizado como um novo processo organizacional e reconhecido pelo seu pioneirismo. Essa característica foi um dos fatores determinantes da seleção do Tribunal de Contas do Estado do Paraná para a realização da pesquisa.

A coleta dos dados relativos ao primeiro objetivo específico proposto é constituída pela realização de entrevistas semiestruturadas com o Presidente Conselheiro, com a Coordenadora Geral e com três Analistas de Controle do TCE-PR, idealizadores do Projeto Transparência, que serão tratados como Analista de Controle A, B e C. Todas as entrevistas foram realizadas no próprio Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em agosto de 2011, e tiveram duração média de 40 minutos. Também, realizaram-se coletas de dados secundários, disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (www.tce.pr.gov.br), em especial o *link* para o Projeto Transparência

e no portal da transparência do Governo Federal (www.transparencia.gov.br).

Para compreender o segundo objetivo, além da revisão bibliográfica proposta, foram coletados dados primários sobre a inteligibilidade da informação em dois municípios paranaenses: Guarapuava e Cornélio Procópio. Este último é um município localizado no Norte do Estado do Paraná, com população de 46.925 habitantes, com taxa de urbanização de 94,42% e com IDH igual a 0,791 (PNUD, 2010). Já Guarapuava está localizada no centro-sul do Estado e conta com uma população de 167.463 habitantes, com 91,42% na zona urbana e IDH de 0,773 (PNUD, 2010).

Esses municípios foram selecionados em função da participação e o envolvimento de dois membros da sociedade civil organizada, os quais representam entidades de controle social e, com frequência, buscam dados junto ao TCE-PR, em especial prestações de contas, balanços e resultados financeiros do município, denúncias e consultas ao Tribunal. Trata-se de um representante do Fórum Permanente da Agenda 21 Cornélio Sustentável e de um professor universitário especialista em Planejamento e Controladoria e Gestão Pública do município de Guarapuava. Esperava-se que a familiaridade deles com o tema e com a estrutura contábil contribuísse para a capacidade de análise sobre a transparência administrativa e a participação popular.

Portanto, a aplicação dos questionários permite vislumbrar a percepção comparada de dois usuários comunitários e os respectivos prefeitos das cidades onde atuam, o que permite compreender, sob dois pontos de vista distintos, as perspectivas de utilização do Projeto Transparência por parte da sociedade civil.

Em relação às técnicas de análise de dados, optou-se pela Análise de Conteúdo (BARDIN, 2009) e pela triangulação de dados coletados, que se mostrou adequada ante a diversidade de fontes de coleta de dados, advindas da aplicação de questionários e de entrevistas.

A análise de conteúdo foi operacionalizada da seguinte forma: inicialmente, realizou-se a pré-análise e organização do material coletado: entrevistas e anotações de campo. Em seguida, explorou-se o material, o que consistiu na análise dos dados coletados de acordo com cada um dos objetivos específicos propostos. Assim, os dados foram analisados levando em consideração as seguintes categorizações temáticas (BARDIN, 2009): aspectos relacionados à criação e desenvolvimento do Projeto Transparência e discussão de temas ligados à participação popular, à transparência administrativa, à intersectorialidade e ao papel do município na solução dos problemas sociais.

Após esta breve apresentação dos procedimentos metodológicos, a próxima seção concentra-se em descrever os múltiplos estudos de caso desta pesquisa.

4. Descrição e análise dos resultados

Esta seção apresenta, inicialmente, um breve histórico do Projeto Transparência. Após, analisa-se o papel do BI como ferramenta da participação popular. Ao final da seção, serão apresentados exemplos de participação popular de dois municípios paranaenses.

4.1 Projeto Transparência: da concepção à convergência com o planejamento estratégico

Há dez anos, o TCE-PR desenvolveu e implantou um sistema de acompanhamento das informações municipais, conhecido como SIM-AM. Esse sistema pioneiro, que consagrou, na época, o TCE-PR como única instituição fiscalizatória a trabalhar com dados informatizados, ganhou, com o passar dos anos, significativas interfaces, dentre as quais plataformas de análise de dados interligadas, que permitiam sua captação e compactação pelos técnicos contábeis e jurídicos da instituição.

Com o passar dos anos, o SIM ganhou novos contornos, permitindo uma visão cada vez mais

ampla do jurisdicionado. Os dados declaratórios recebidos passaram a contemplar vastas informações sobre a gestão pública municipal, desde gastos com combustíveis, às obras e empenhos realizados, além de despesas com pessoal e recolhimento de tributos. Sobretudo, o sistema remontou um panorama da gestão municipal ao longo desses dez anos, permitindo que se pudessem inferir comparações e índices de forma evolutiva e comparativa.

Obviamente que, devido ao volume e complexidade dos dados, provenientes de 399 municípios paranaenses e demais órgãos ligados à Administração Direta e Indireta, solidificou-se uma necessidade de seleção e descarte das informações, o que é estabelecido pela elaboração de escopos definidos para as prestações de contas anuais. Porém, o que é feito com a informação descartada? Como saber se a informação processada é a mais útil para a população daquele município ou região? Como lidar com essas diferenças?

Do ponto de vista dos idealizadores do Projeto Transparência, um grupo tão volumoso e rico de dados estava sendo subutilizado. Essa utilização não integral e a forma de análise dos dados recebidos, vistos anualmente com base no exercício anterior, comprometiam a tempestividade e a abrangência das ações corretivas.

Repensar a organização desses dados, permitindo aferir novas análises sobre o panorama da gestão pública municipal, é um dos objetivos do Projeto Transparência. O detalhamento e consistência dos dados provenientes do SIM possibilitam o desenvolvimento de indicadores da gestão pública, que podem ser analisados comparativamente entre municípios de mesma região ou porte. Sobretudo, a apresentação dos dados em suportes comparativos e a divulgação das análises durante o próprio período de gestão possibilitam ao TCE-PR atingir novos patamares em termos de transparência administrativa.

Portanto, atuar como amplificador da base de dados e propulsor de transparência

administrativa é um dos grandes objetivos do Projeto Transparência. Por consequência, o Projeto permite trabalhar a imagem do TCE-PR como um todo, divulgando a função social da instituição e propagando, entre os jurisdicionados e a sociedade, noções de controle externo e social.

Segundo o Presidente do TCE-PR, o Projeto Transparência não é apenas uma iniciativa que atende ao Tribunal ou ao jurisdicionado, mas a uma demanda social, para a qual os órgãos da Administração Pública ainda procuram dar uma resposta. Para o entrevistado, é preciso ter certa ousadia na Administração Pública, possibilitando inovadores canais de transparência e gestão participativa, bem como intensificando as ações de aproximação do Poder Público com a sociedade e com o jurisdicionado. Essa aproximação é indissociável da legitimação do TCE-PR como um órgão de controle representativo da sociedade

A Coordenadora-Geral explica que todos os projetos do biênio 2011-2012, à exceção da gestão por competências, tratam diretamente da relação do Tribunal com a sociedade. Em paralelo com o Projeto Transparência, o TCE-PR tem se dedicado a uma série de projetos voltados à sua interface social. Dentre eles, estão o Projeto Comunicação, direcionado aos jornalistas e comunicadores, com intuito de divulgar aos formadores de opinião a atuação do Tribunal, e o Programa Anual de Fiscalização Social, que realiza auditorias sociais e desenvolve indicadores de gestão em parceria com universidades estaduais.

A concomitância da ação de concepção do Projeto Transparência e de reformulação do planejamento da instituição permitiu o alinhamento dos objetivos de ambos, cujas inferências são tão próximas que se torna difícil reconhecer se as medidas referem-se, exclusivamente, ao Projeto ou ao Tribunal de Contas como um todo. Entre as ações previstas no Mapa Estratégico do TCE-PR, está a intensificação das parcerias locais, de uso de Tecnologia de Informação e da cooperação com órgãos fiscalizadores.

Além disso, é de fundamental relevância destacar que a origem e a implementação do Projeto Transparência foram proporcionadas, fundamentalmente, em razão da convergência temporal de três aspectos, quais sejam: o reconhecimento da Alta Administração em legitimar o Tribunal de Contas como instituição de mobilização social; concordância e aspiração interna em proporcionar ou aperfeiçoar canais de interlocução com a sociedade; e existência de vasta e rica gama de informações, ainda subutilizadas.

4.2 O *business intelligence* como ferramenta de democratização da informação e de transparência administrativa para a participação popular

A coleta de dados demonstrou, por unanimidade, a inclinação dos respondentes para a necessidade de uso e desenvolvimento de Tecnologia da Informação na Gestão Pública. Os questionários aplicados aos dois prefeitos e aos dois membros da sociedade civil organizada convidavam o respondente a dar uma nota, de zero a dez, proporcional ao grau de facilidade de interpretação dos dados municipais. A nota dez correspondia à percepção do entrevistado de que os dados da Gestão Pública são absolutamente inteligíveis e compreensíveis.

Os membros da sociedade civil organizada e os prefeitos declararam compreender os dados contábeis e os das prestações de conta. Porém, em resposta à pergunta que trata da interação entre a sociedade, o Estado e as empresas, os líderes entrevistados escolheram a seguinte alternativa: “deve ser facilitado o acesso aos gestores públicos e às informações de gestão de dinheiro público pela comunidade, gerando mais transparência e confiança”. As respostas indicam que há compreensão das informações entre os representantes sociais, mas que esse entendimento não é repassado ao alcance do cidadão-comum.

Notadamente, porém, o TCE-PR dispõe da

informação necessária para prover a sociedade de dados completos e consistentes sobre a gestão dos recursos públicos. Entretanto, aspectos como o armazenamento e o processamento desses dados são onerosos e exigem definições estratégicas muito contundentes.

A aquisição de um sistema de BI pelo TCE-PR foi uma dessas definições estratégicas, em direção ao e-governo. Entretanto, o papel do Tribunal de atuar como elo entre sociedade e Estado exige que o sistema de tecnologia adotado esteja apto a atender diferentes interfaces externas e internas.

Por isso, ainda que a ferramenta atenda a essa multiplicidade de interesses e linguagens do ponto de vista técnico, é imprescindível que, por se tratar de uma retaguarda, a ferramenta seja alimentada com formatos de relatórios que sirvam à tomada de decisão dos diversos públicos, ou usuários finais, e de todos os interessados. O Analista de Controle B explica que “mais importante do que saber as respostas, é fazer as perguntas”. Para ele, o uso das demandas corretas e direcionadas para cada um desses diferentes níveis de relatório é crítico para a consolidação do BI como ferramenta de transparência administrativa. Para o Presidente do TCE-PR, o Projeto tem que se encaminhar para a superação de anos de estagnação em termos de transparência administrativa e envolvimento popular na Administração Pública brasileira e paranaense.

A acomodação da Administração Pública quanto à transparência efetiva de suas ações, ao longo desses anos, fez com que a demanda social tenha passado por um período de incubação e agravou, ainda mais, o distanciamento entre Estado e sociedade. Propositadamente ou não, o Setor Público foi reticente no uso de tecnologia de informação. Por sua vez, o Analista de Controle A relata que as primeiras alterações contundentes na comunicação externa, como os portais de transparência, são bastante recentes e ocorreram somente a partir de 2005, trazendo o aspecto de contemporaneidade de temas como e-governo.

Ainda que seja um assunto muito debatido atualmente, o Presidente do TCE-PR expõe que há muito para se crescer em termos de transparência e conhecimento da gestão pública, até mesmo em termos de composição orçamentária. Ele esclarece que, até mesmo as peças orçamentárias, são, com grande frequência, desconhecidas não somente pelo grande público, mas, em muitos casos, pelo próprio legislador, que dispõe apenas de informações passadas sobre o tema e é carente de tempo hábil para discussão e debate.

Dessa forma, o sistema administrativo brasileiro, não apenas na esfera legislativa, ainda não conseguiu atingir patamares razoáveis e suficientes de transparência e de tempestividade de informação, evidenciando um *gap* entre informação e ação. Sobretudo, a transparência administrativa “franqueia-se na oxigenação da Administração Pública (...) e da participação popular” (MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 50). Assim, a necessidade de movimentos paralelos entre a gestão pública e a sociedade é condição para a coleta de dados e subsídios mais estreitos com as reais necessidades do público, gerando maior consenso nas medidas escolhidas e alcançando a compatibilização entre as políticas públicas e as demandas sociais (MARTINS JÚNIOR, 2010). Esse autor exemplifica o uso de linguagem simples e objetiva nos relatórios internos que tramitam no Congresso Americano. Na França, ele destaca a instituição de uma atividade de relações públicas, nas ações políticas do Estado, que trata da convergência entre os anseios de administradores e administrados.

Não obstante as ações de divulgação, o uso de linguagem adequada e de diferentes suportes é o que caracteriza a transparência administrativa e propulsiona o desenvolvimento econômico. E, de fato, não há utilidade alguma em divulgar informações que, ainda munidas de conteúdo verídico, estejam repletas de palavras evasivas, prolixas ou mesmo termos técnicos. É recorrente o uso da palavra transparência associada à ideia de não estar mentindo, em vez

de conceituá-la, efetivamente, como ato de falar a verdade. Portanto, afirmar ser transparente não é a mesma coisa que ser transparente de fato. A evasividade leva a não compreensão (BENNIS *et al.*, 2008).

Diante disso, observa-se a dificuldade de dissociar participação popular de transparência administrativa e, por sua vez, separar transparência administrativa de informação qualificada e recíproca. Por isso, as escolhas sobre como gerir o patrimônio público atingem a dinâmica sociopolítica como um todo, exigindo o estabelecimento de um novo paradigma de relação Estado e sociedade, do qual se parte para um ponto crítico: de que forma a sociedade se organiza para discutir e participar da Gestão Pública?

Nesse sentido, o alcance dos diferentes níveis de entendimento entre os diversos segmentos sociais evidencia o importante papel da sociedade organizada, estabelecendo os reais patamares do que é participação popular. Para Martins Júnior (2010), a participação popular na gestão dos recursos públicos pode ser entendida com uma ferramenta de exercício da democracia. Mais do que isso, a participação política constitui a verdadeira ampliação jus política da cidadania, pela própria definição do Estado Democrático de Direito.

Ainda que a participação popular caracterize a democracia, destaca-se o distanciamento dos conceitos de participação evidenciado pelas questões sobre estímulo à participação social. Enquanto os dois prefeitos entrevistados responderam que a participação é estimulada em sua gestão, os dois líderes posicionaram-se contrariamente.

Da mesma forma, posições contrárias se repetem quanto às limitações orçamentárias do governo municipal, considerando o uso desses recursos para projetos educacionais e para atendimento das demandas da população. Os representantes comunitários não entendem que haja problemas em termos de limitação orçamentária, enquanto os gestores municipais

consideram que as disposições orçamentárias limitam o atendimento dessas necessidades.

Quando solicitado que informassem as ações governamentais realizadas em seu Município para estimular a participação popular na Gestão Pública, os líderes atestaram, unanimemente, que são realizadas somente as audiências públicas que cumprem a determinação legal. Para a mesma questão, os prefeitos citaram a existência de outras medidas de interlocução com a sociedade. Em Cornélio Procópio, foi informado que, além da realização de audiências públicas, a Prefeitura mantém um Portal da Transparência Social, linha direta para o cidadão, e disponibiliza cursos e palestras educativas sobre orçamento participativo e gestão popular. Em Guarapuava, além das audiências públicas, o Prefeito informa que mantém Portais de Transparência.

As discrepâncias apontam distorções entre a visão do gestor e do líder comunitário sobre o que é estimular a politização e a participação da comunidade, bem como sobre as deficiências na divulgação dos eventos promovidos pelo Município. Cabe salientar, ainda, que não houve dúvidas sobre o conteúdo do que foi questionado, ou seja, não houve necessidade de esclarecer obrigações legais dos gestores, o que ressalta uniformidade na compreensão das questões propostas.

As distinções das respostas apresentadas são motivadas pelos vieses de percepção quanto ao que é estimular e participar. A conclusão se agrava quando se considera que prefeitos e membros da sociedade civil organizada nada mais são do que representantes sociais, seja por meio do voto ou da legitimação popular, e, portanto, responsáveis, à sua maneira, pela multiplicação de informações.

Infelizmente, como consequência dessas divergências, o cidadão comum se torna receptor de informações altamente divergentes. De um lado, assiste com frequência a uma propaganda política viciosa, muitas vezes baseada na promoção pessoal de agentes públicos (MARTINS JÚNIOR, 2010). De outro, depara-se com recorrentes

escândalos de corrupção, desvio, improbidade, expostos pelas mídias, ocasionando a progressiva desmoralização da figura do político, tido hoje quase de forma caricatural, do novo anti-herói nacional.

Tais controvérsias acabam por inibir a formação de uma consciência política mais elaborada no cidadão comum, incorrendo em graves problemas quanto à credibilidade e à imparcialidade das informações recebidas. O mal-estar causado por esse embate torna a discussão política desconfortável e decepcionante, mais uma vez, carregada de informações evasivas e de paradoxos.

Nessa formação de consciência, é que se destaca a atuação da sociedade civil organizada, na qual se inserem os Observatórios Sociais, os Conselhos de Classe, as diversas associações da comunidade, representada, nesta pesquisa, pelos membros da sociedade civil organizada. Silva *et al.* (2005) entendem a sociedade civil organizada como a disposição dos cidadãos em entidades, associações etc., que exercem uma relação de poder e comunicação com o Estado, inclusive no sentido de estabelecer limites à atuação estatal.

O contato com membros da sociedade civil organizada e a formação dessas entidades facilitam a mobilização e a participação popular. Inicialmente, há uma estratificação da sociedade nesses grupos, na qual o indivíduo encontra uma identificação com a causa ou com o propósito da organização. Posteriormente, a constituição do segmento serve como intermediação ao cidadão-comum, tanto como interlocutor como receptor das informações. Essas instituições têm se sagrado como potenciais parceiros da gestão pública.

Conclui-se, portanto, que existem diversas vertentes de transparência administrativa, que exigem apropriação da linguagem ao receptor. Os membros da sociedade civil organizada encontram-se relativamente informados sobre a gestão pública, em especial na esfera municipal, porém, de forma pouco multiplicada ou disseminada. Nesse sentido, a transparência a

serviço da sociedade civil organizada e a parceria com essas entidades são excelentes canais para a gestão pública compartilhada, possibilitando ações inclusivas graduais em direção ao cidadão-comum.

5. Discussão dos resultados

Em virtude da heterogeneidade dos municípios e da multiplicidade de parcerias e de agentes envolvidos na questão da gestão pública, muitos autores consideram hoje que o município, a cidade, esteja assumindo, paulatinamente, uma função de administração local e descentralizada, sendo esta a unidade que deve ser considerada para real combate das mazelas sociais.

Para Fischer (2002), os municípios têm assumido, ainda que parcialmente, atividades de planejamento das políticas públicas e viabilizando sua consecução pela parceria com entidades do Terceiro Setor. Esse quadro antevê a tendência de se consolidar uma forma localizada de gerir as questões sociais.

O entendimento jurídico brasileiro, marcado pela criação do Estatuto da Cidade, aponta para a necessidade de conceder maior autonomia à gestão municipal, considerando a distribuição da população e a diversidade entre localidades. O Projeto de Lei nº. 10.257 (BRASIL, 2001) estabelece diretrizes gerais sobre a política urbana, trazendo em sua seção de apresentação considerações sobre a ineficiência do Poder Público de intervir na questão urbana, na qual estão inseridos os mais difíceis problemas sociais a serem enfrentados.

Cabe destacar que a legislação brasileira concede ao município o *status* de ente federativo, assim como os vinte e seis estados e o distrito federal. Na posição de ente federativo, o município responde por seu próprio orçamento e destinação, observados os limites legais, permitindo a customização de projetos à realidade local.

Logo, a questão da pluralidade entre

municípios está diretamente relacionada à forma com que o município pode gerir e utilizar seu orçamento. Assim, segundo o Analista de Controle A, “em que pese a lei tratá-los iguais, no que se refere a limites de orçamento de saúde e educação, as realidades são diferentes”. Mais uma vez, evidencia-se a existência do paradoxo entre a inflexibilidade burocrática, característica histórica das estruturas estatais, e a necessidade de ajuste à tendência de tratamento personalista do interesse público. (PAES DE PAULA, 2005).

A individualidade dos municípios brasileiros foi evidenciada na coleta de dados. O Presidente do TCE-PR destaca que cada município possui a sua dinâmica política. Existem fatores históricos, culturais e, até mesmo, demográficos e físicos que caracterizam a estrutura municipal, que apontam para diferentes necessidades locais. Para o Analista de Controle C, as questões culturais e históricas de cada região não podem deixar de ser consideradas na implantação das políticas públicas, já que os municípios trazem consigo uma bagagem de experiências próprias e de dificuldades características da sua região, das condições climáticas, de ocupação etc.

Características como essas demonstram a dificuldade de uso de modelos de administração muito rigorosos e inflexíveis, e comprovam a necessidade de aproximação com a sociedade em nível local. A classificação dos municípios por porte e por região, realizada pelo Projeto Transparência, segundo os Analistas de Controle B e C, funciona como um primeiro filtro ao direcionamento das políticas públicas.

O uso de um suporte adequado às informações sobre a gestão pública municipal é um dos instrumentais necessários ao desenvolvimento de metodologias que possibilitem a gestão pública. Por meio do BI, o projeto permite a criação de indicadores de gestão municipal e de cubos de filtros, os quais possibilitam análises comparativas entre os municípios, já consideradas algumas de suas características heterogêneas.

As análises e os indicadores construídos

por meio do Projeto Transparência permitem, ainda, indicar localidades que se encontram fora do padrão das classificações desenhadas, com relação à média estadual ou nacional. Tomem-se como referência dois municípios pertencentes à mesma macrorregião, ambos com população entre 30.000 e 50.000 habitantes, e que, segundo o Censo 2011 do IBGE (IBGE, 2011), têm taxas de mortalidade infantil bastante discrepantes. O município Y possui taxa acima da média nacional, enquanto o município X está abaixo da mesma média. O Projeto Transparência pode propor um indicador que correlacione os investimentos de saúde, em cada localidade, com a taxa de mortalidade infantil, verificando se o problema é relacionado à gestão de recursos públicos para a saúde. Essas avaliações permitem reduzir a pasteurização dos municípios, utilizando Tecnologia de Informação para diagnóstico de seus problemas locais.

Além do tratamento da informação, o Projeto Transparência busca representação municipal, por meio da criação de alianças com esses entes representativos da comunidade. Entre as parcerias vislumbradas, figuram, ainda, o meio acadêmico e escolar, por seu caráter de disseminação e multiplicação de conhecimento e informação.

As parcerias com a sociedade civil, em nível municipal, são um dos caminhos encontrados pelo Projeto para atuar no cerne dos problemas sociais, viabilizando um canal de comunicação mais rápido e efetivo com a sociedade, já organizada. Isso permite consolidar uma gestão pública mais direcionada e heterogênea, com o real planejamento das políticas públicas direcionadas, de forma que atue em situações selecionadas pelos filtros realizados pelo Projeto Transparência.

6. Conclusão

Dois objetivos nortearam a elaboração deste artigo: de um lado, a compreensão sobre

a origem e os subsídios necessários à realização do Projeto Transparência; de outro, a exposição sobre a percepção da transparência e da participação popular na Gestão Pública, com intuito de vislumbrar possibilidades de expansão e atuação do projeto.

Ao analisar o conjunto de dados coletados, alguns aspectos ganham maior destaque. Em primeiro lugar, o estudo de caso ratifica dois importantes aspectos sobre a gestão pública: informação evasiva, não tratada e não qualificada; bem como não existe transparência administrativa quando se escolhe o que será transparente.

Essas duas considerações evidenciam o quanto é determinante a integração do Projeto Transparência com a consolidação da interface externa do planejamento estratégico do TCE-PR, bem como com o uso de um sistema de informação adequado e com o trabalho conjugado com a sociedade, em especial em nível municipal.

O uso das Tecnologias de Informações de forma mais inteligível e o suporte do BI servem para gerar informações e relatórios que contribuem para a dinâmica pública como um todo, formando uma estrutura que permite a gestão compartilhada, em particular em nível municipal. A coleta de dados destaca, porém, que é imprescindível a alimentação adequada do sistema, e que é possível fornecer informação qualificada para os diversos públicos interessados.

Para os membros da sociedade civil organizada, a informação qualificada tem o poder de gerar envolvimento popular. Seu entendimento sobre participação supera o cumprimento de ritos legais, como audiências públicas e portais de transparência. A informação deve conter o poder da mudança e de disseminação.

Para os gestores municipais, o Projeto Transparência trabalha o desenvolvimento de indicadores de qualidade, que apontam a situação comparativa do município com o estado, região, pares etc. Assim, a concepção do projeto considera o município como o local onde se revelam as mazelas sociais mais críticas, e o

ambiente necessário para transpor o isolamento de casos de sucesso e para implantar uma dinâmica de gestão focada no planejamento de base.

O entendimento do cidadão ainda se compromete pela oposição desses segmentos, o que prejudica a ampliação da consciência política e o envolvimento popular em maior escala. A mudança desse paradigma deve estar contida no poder de multiplicação e parceria de instituições governamentais e não governamentais.

Portanto, é de suma importância compreender a proposição de uma nova combinação de elementos no enfrentamento desses problemas sociais. Sobretudo, é imprescindível a compreensão de que cada um desses agentes, seja o Estado ou a iniciativa privada, por exemplo, possui sua função no processo de reconstrução social, para a formação de uma consciência cidadão e de uma postura de envolvimento com o interesse coletivo.

Para tanto, é necessário gerar transparência ampla, proveniente da integração entre interlocutor e destinatário. Realizar entrevistas com os moradores de localidades escolhidas, além de membros da sociedade civil organizada e gestores públicos, pode agregar a este trabalho uma terceira perspectiva, inclusive em termos do nível de conhecimento e interesse da comunidade sobre as políticas públicas. Essa análise faria emergir a multiplicidade da percepção e dos juízos de valor entre os verdadeiros patrocinadores do recurso público, já que o dinheiro arrecadado pertence ao contribuinte e deve ser revertido em seu favor.

As análises combinadas de dados, com uso de fontes como IBGE e ONU, podem trazer, ainda, às pesquisas os comparativos entre os resultados das políticas públicas e a destinação de orçamentos, construindo indicadores da gestão pública a serem mensurados entre diferentes elementos da amostra.

De qualquer forma, ressalta-se que o debate sobre qualquer uma das vertentes tratadas, de maneira interligada, é enriquecedor.

E quanto mais se estimula a reflexão e o debate, mais se colhem resultados para a qualidade de vida de todos. A busca dessas ações nada mais é do que um convite ao envolvimento. Mas, fazer a sua parte está diretamente ligado a compreender qual é a sua parte. E muito há por se fazer.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 2009.

BENNIS, W.; BIEDERMAN, P.; GOLEMAN, D. **Transparência**: como criar uma cultura de valores essenciais nas organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Brasil, 10 Jul. 2001. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 4 out. 2012.

_____. **Lei de Acesso à Informação**. Brasil, 18 Nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 13 dez. 2012.

CARDOSO, R. F. Um estudo sobre os resultados da utilização da bolsa eletrônica de compras no governo do estado de São Paulo. **Revista do Serviço Público – ENAP**, v. 55, n. 4, p. 31-43, 2004.

FISCHER, R. M. **O desafio da colaboração**: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor. São Paulo: Gente, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades@**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 18 out. 2011.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL.

Comportamento social e trabalhista das empresas. 2011. Disponível em: <<http://www.observatoriosocial.org.br/portal/index.php?option=content&task=section&id=4&Itemid=41>>. Acesso em: 19 abr. 2012.

JUNQUEIRA, L. A. P. A gestão intersectorial das políticas sociais e terceiro setor. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan./abr. 2004.

MARTINS JÚNIOR, W. P. **Transparência administrativa**: publicidade, motivação e participação popular. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **IDH**, 2010. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em: 19 out. 2011.

SILVA, E. A.; SILVA, J. M.; BARROS, A. P. de M. Projeto e cotidiano: reflexões sobre os desafios contemporâneos das administrações populares. **Revista Emancipação**, v. 05, n. 1, p. 161-183, 2005.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Transparência**. Disponível em: < <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/introducao/24>>. Acesso em: 23 out. 2011.

TURBAN E.; ARONSON, J. E.; KING, D.; SHARDA, R. **Business intelligence**: um enfoque gerencial para a inteligência do negócio. Porto Alegre: Ed. Artmed, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.



CONFIGURAÇÃO E COMPOSIÇÃO DE UMA REDE DE COOPERAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO EM ECONOMIA SOLIDÁRIA

Configuration and Composition of a Cooperation
Network for Development in Solidary Economy

Configuración y Composición de una Red de
Cooperación para el Desarrollo em Economía Social

Bianca Polotto Cambiaghi (USP)*

João Luiz Passador (USP)**

* Mestre em Ciências na área de Administração de Organizações na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP / USP). Possui graduação em Engenharia de Produção pela Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC / USP). Experiência nas áreas de gestão de projetos, desenvolvimento local, economia solidária, gestão pública, responsabilidade social e relacionamento comunitário.

Endereço: Rua Silveira Martins, 30, apto 412, Flamengo. CEP: 22221-000, Rio de Janeiro – RJ

Email: bia_polotto@yahoo.com.br

** Professor associado do Departamento de Administração da Faculdade de Economia Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Doutorado em Administração de Empresas pela Fundação Getulio Vargas - SP (2000). Mestrado em Administração Pública e Governo pela Fundação Getulio Vargas - SP (1993). Especialização pela Universidade Comerciale Luigi Bocconi, Milão - Itália (1990). Graduação em Administração pela Fundação Getulio Vargas - SP (1988) e graduação em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (1992). Atua como coordenador do Centro de Estudos em Gestão e Políticas Públicas Contemporâneas - GPublic, com ênfase na pesquisa de cooperação e gestão de redes interorganizacionais, políticas públicas para o desenvolvimento e educação formal de gestores. Endereço: Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Departamento de Administração. Avenida dos Bandeirantes, 3900, Monte Alegre. CEP: 14040-905, Ribeirão Preto – SP.

Email: jlpassador@usp.br

Resumo

O fenômeno da economia solidária tem se fortalecido desde a década de 1980 e, recentemente, vem sendo adotado por governos

locais visando a combater o desemprego e proporcionando a construção de organizações autogestionáveis baseadas na cooperação e na valorização dos conceitos de democracia, participação e cidadania. Para implantação de

políticas públicas, novas formas de organização social têm surgido e se desenvolvido, com particular destaque para as redes que envolvem o setor público, as universidades, a sociedade civil organizada e os próprios empreendimentos econômicos solidários. Assim, o objetivo deste trabalho foi identificar os atores da rede de cooperação para o desenvolvimento em economia solidária do município de São Carlos-SP, e comparar sua composição com o movimento nacional de economia solidária. A pesquisa, de caráter exploratório, teve como coleta de dados entrevistas semiestruturadas junto aos líderes de dez organizações participantes da rede. Os resultados obtidos apontam uma tendência do nível local em acompanhar a composição do movimento nacional da economia solidária, além de apontar uma rede bastante heterogênea no município. De maneira geral, conclui-se que a configuração em rede é uma forma bastante inovadora de tratar as questões sociais atuais, em específico, a economia solidária, que é um fenômeno complexo e com diversos desafios.

Palavras-chave

Redes de Cooperação. Desenvolvimento Local. Economia Solidária.

Abstract

The phenomenon of solidary economy has strengthened since the 1980s, and recently have been adopted by local governments to struggle against unemployment and build “selforganizing” organizations based on cooperation and appreciation of the concepts of democracy, participation and citizenship. To implement these policies, new forms of social organization have emerged and developed, with particular emphasis on networks that involve the public sector, academia, civil society organizations and social economy enterprises. Therefore, the objective of this work was to identify the actors of a

cooperation network for development in solidary economy in the city of São Carlos, and compare its composition with the national movement of solidary economy. The research was exploratory and data collection was semi-structured interviews with the leaders of ten organizations participants of the network. The results indicate a tendency of the local level go along with the composition of the national movement of solidary economy. Further, the network in the city is very heterogeneous. Thus, the conclusion is that the configuration as networks is a very innovative way of treating social issues, in specific the solidary economy, which is a complex phenomenon and with lots of challenges.

Keywords

Cooperation Networks. Local Development. Solidary Economy.

Resumen

El fenómeno de la economía social se ha fortalecido desde la década de 1980, y recientemente ha sido adoptado por los gobiernos locales en la lucha contra el desempleo y construir organizaciones auto gestionados basados en la cooperación y la apreciación de los conceptos de democracia, participación y ciudadanía. Para llevar a cabo estas políticas, nuevas formas de organización social han surgido y desarrollado, con especial énfasis en las redes que involucran al sector público, la academia, la sociedad civil y las propias organizaciones económicas solidarias. El objetivo de este trabajo fue identificar los actores de la red de cooperación para el desarrollo de la economía social de São Carlos-SP, y comparando su composición con el movimiento nacional de la economía solidaria. La investigación, de carácter exploratorio, fue recolectar datos por medio de entrevistas casi estructuradas con diez líderes de organizaciones que participan de la red. Los resultados muestran una tendencia de lo local a

seguir la composición del movimiento nacional de la economía solidaria, y mostrar una red muy heterogénea en el municipio. En general, se concluye que la configuración de la red es un regalo muy innovadores los actuales problemas sociales, en particular la economía social, que es un fenómeno complejo, con muchos desafios.

Palabras clave

Red de Cooperación. Desarrollo Local. Economía Social.

1. Introdução

A economia solidária (ES), fortalecida a partir da década de 1980, consiste na busca, por parte de trabalhadores desempregados e insatisfeitos com o sistema capitalista, por novas formas de organização do trabalho, em que princípios como o associativismo e a autonomia dos trabalhadores são mais importantes que o capital e o individualismo (SINGER, 2003).

Essa alternativa ao capitalismo constitui um movimento cada vez mais sólido e importante no cenário mundial (CATTANI, 2003). Como principais representantes, a economia solidária possui as cooperativas de produção, regidas por princípios de solidariedade, autogestão, cooperação, democracia e repartição dos ganhos entre todos os cooperados.

Outros exemplos de iniciativas de economia solidária, ou também chamadas de empreendimentos econômicos solidários (EES), são associações, grupos de produção e de consumo, redes e clube de trocas, coletivos de geração de renda, sistemas de comércio justo e de finanças e fábricas recuperadas que atuam em diversos setores como de produção, serviços, comércio e crédito.

A principal característica dos empreendimentos é sua forma de organização,

realizada por meio da autogestão. Esta confere a todos os trabalhadores a posição de donos do empreendimento, em que cada membro representa um voto. Desta forma, as decisões sobre os rumos do empreendimento são discutidas e consentidas por todos os membros, normalmente por meio de assembleias, em que todos são iguais com direito a voz e voto. Os empreendimentos solidários possuem a capacidade de reduzir as desigualdades econômicas, pois os detentores do capital são os próprios detentores da força de trabalho (ASSEBURG; GAIGER, 2007), ou seja, os trabalhadores como proprietários associados do empreendimento recebem o capital excedente e este é convertido em patrimônio pessoal e/ou coletivo, fazendo fluir para eles próprios os frutos da atividade econômica.

Neste cenário, tanto o governo federal quanto os governos locais vêm desenvolvendo ações para estimular e potencializar as iniciativas de economia solidária que, cada vez mais, se articulam com outros atores da sociedade. As parcerias são vistas como fator relevante para a promoção do desenvolvimento local. Os programas de desenvolvimento local lidam com complexos e variados problemas políticos, econômicos, sociais, ambientais e culturais, evidenciando o desafio de articulação entre essas dimensões. Segundo Peci e Costa (2002), esse desafio de sanar problemas complexos e multissetoriais necessita da adoção de uma perspectiva integrada através da construção e/ou fortalecimento de redes. Estas constituem as chamadas redes de compromisso social (INOJOSA, 1999) ou redes de políticas públicas (PECI; COSTA, 2002).

As redes podem apresentar diferentes objetivos, normalmente de cunho público, e podem ser formadas por organizações participantes de diferentes setores. De acordo com Costa (2003), com o advento das redes, uma nova cultura política é criada, e se caracteriza pela formação de parcerias entre governos municipal, estadual, federal, empresas, universidades, organizações não governamentais (ONG),

associações, movimentos sociais e comunidade, com o objetivo de promover o desenvolvimento de um território e a consequente melhoria das condições de vida da população.

Diante do contexto descrito e da realidade de vários municípios brasileiros que exibem um quadro relativamente exitoso em termos de desenvolvimento da economia solidária, surge o interesse de identificar os principais atores da rede de cooperação para o desenvolvimento em economia solidária do município de São Carlos-SP, e comparar sua composição com o movimento nacional de economia solidária.

Para atingir o objetivo proposto, foram feitas entrevistas semiestruturadas junto aos líderes de dez organizações participantes da rede, além de pesquisa bibliográfica e observação direta.

2. O fenômeno da economia solidária

Por se tratar de um fenômeno recente, apesar de existirem vários estudos a seu respeito, não há uma definição única e unânime para o conceito de economia solidária. Paul Singer, considerado o principal pesquisador e pensador brasileiro nesse campo, define o fenômeno como um:

(...) modo de produção e distribuição alternativo ao capitalismo, criado e recriado periodicamente pelos que se encontram (ou temem ficar) marginalizados do mercado de trabalho. (...) O modo solidário de produção e distribuição parece à primeira vista um híbrido entre o capitalismo e a pequena produção de mercadorias. *Mas, na realidade, ele constitui uma síntese que supera ambos* (SINGER, 2002, p. 13, grifo do autor).

Para esse autor, a economia solidária supera de forma dialética o capitalismo e a produção simples de mercadorias, por fazer

a união entre a posse e o uso dos meios de produção e distribuição, característica da pequena produção, ao mesmo tempo em que permite a socialização desses meios (que podem ser operados por um grande número de pessoas), cuja característica é típica do capitalismo. Assim, da relação dialética entre essas modalidades, a pequena produção de mercadorias (tese) e o capitalismo (antítese), surge a economia solidária (síntese), que se distancia e supera ambos. Para Singer (2002), a economia solidária une capital e trabalho em oposição ao capitalismo que tem como principal característica a separação entre esses elementos. Na economia regida pelo capital, cabe aos detentores deste (as empresas capitalistas) contratar ou não a força de trabalho, a qual é mantida em 'estoque', o chamado exército de reserva, denominado pela teoria marxista.

Para Jean-Louis Lavielle (1994 *apud* FRANÇA FILHO, 2007), a economia solidária se define como uma economia plural, uma tentativa inédita de união de três tipos de economia: mercantil, não mercantil e não monetária; conceitos estes baseados nas ideias de Karl Polanyi. A economia é entendida como toda forma de produzir e distribuir riquezas, e pode ser:

- Mercantil: referente à economia de mercado, marcada pela impessoalidade e pela troca/venda de bens e/ou serviços por moeda equivalente;
- Não mercantil: referente à redistribuição dos recursos por instituições públicas (Estado), verticalizando a relação de troca;
- Não monetária: referente às contribuições voluntárias fundadas no princípio da reciprocidade, em específico pela lógica da dádiva, que objetiva a conservação dos laços sociais e não somente a circulação de bens e/ou serviços.

A partir desses conceitos, a economia solidária é vista como uma articulação inédita entre as três formas de economia, e não como

uma nova forma econômica, que se sobrepõe às existentes. Em geral, as iniciativas de economia solidária contêm “ao mesmo tempo: venda de um produto ou prestação de um serviço (recurso mercantil); subsídios públicos oriundos do reconhecimento da natureza de utilidade social da ação organizacional (recurso não mercantil); e trabalho voluntário (recurso não monetário)” (FRANÇA FILHO, 2002, p. 13).

Segundo França Filho (2002), a economia solidária possui uma importante característica que trata da construção conjunta da oferta e da demanda de produtos e serviços em determinada comunidade. Essa construção conjunta advém da articulação entre os produtores e/ou prestadores de serviço com os consumidores e/ou usuários de serviços, substituindo, assim, a autorregulação do mercado (conceito conhecido como “a mão invisível”) e sugerindo outro modo de regulação da vida em sociedade. Esta outra regulação da vida social permite a utilização do conceito de *prossumidores*, resultante da união entre produtores e consumidores (FRANÇA FILHO, 2002).

No entanto, a vocação da economia solidária em ser uma economia de *prossumidores* nem sempre ocorre na prática (FRANÇA FILHO, 2008). Sua ocorrência é facilitada em meio a redes locais de economia solidária. Uma rede de economia solidária consiste na articulação de vários empreendimentos com o objetivo de garantir a sustentabilidade dos mesmos e “fortalecer o potencial endógeno de um território na sua capacidade de promoção do seu próprio processo de desenvolvimento” (FRANÇA FILHO, 2008, p. 224). As redes de empreendimentos são defendidas, também, por Mance (2003) que as classifica de redes de colaboração solidária, cujo objetivo principal é:

gerar trabalho e renda para as pessoas que estão desempregadas e marginalizadas ou que desejam construir novas relações de produção, melhorar o padrão de consumo de todos os que dela

participam, proteger o meio ambiente e construir uma nova sociedade em que não haja a exploração das pessoas ou a degradação do equilíbrio ecológico (MANCE, 2003, p. 81).

Diante da discussão sobre a economia solidária, é possível notar que ela se configura como um fenômeno com características bastante diferentes e, em sua maioria, opostas ao capitalismo. Para alguns, a economia solidária é uma alternativa ao modo de produção dominante e seu objetivo é o de substituir o capitalismo. No entanto, não são todos os autores e envolvidos no movimento que defendem esta colocação. Segundo Azambuja (2009), Paul Singer e Euclides André Mance apoiam a economia solidária como uma alternativa ao sistema capitalista, enquanto Luis Razeto e Jean-Louis Laville acreditam que a economia solidária é um projeto de inserção da solidariedade nas atividades econômicas, mas que pode ser feita de várias formas e não necessariamente oposta ao capitalismo. Da mesma forma, França Filho e Gaiger se inserem na perspectiva de que a economia solidária apresenta valores distintos ao capitalismo e se configura como uma alternativa de projeto político de sociedade, mas não necessariamente possui como objetivo sua substituição (AZAMBUJA, 2009).

No Brasil, o incentivo ao movimento da economia solidária se consolidou com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), em 2003, pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com o objetivo de viabilizar e coordenar atividades de apoio à ES em todo o território nacional. Juntamente, foi criado de forma definitiva o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), para ser o interlocutor entre a SENAES e o movimento, sendo responsável por apresentar demandas, sugerir políticas e acompanhar a execução das políticas públicas de economia solidária no país (SENAES, 2013).

Segundo o movimento nacional da economia solidária, os atores e instâncias

organizativas envolvidas no movimento nacional podem ser agrupados em quatro segmentos: 1) os próprios empreendimentos econômicos solidários; 2) as entidades de apoio e fomento (EAF) que realizam atividades de capacitação, assessoria, incubação, pesquisa, assistência técnica e de gestão, fomento a crédito etc.; 3) formas de auto-organização política representadas pelas redes e fóruns de economia solidária; e 4) gestores públicos e outras instâncias políticas do Estado (secretarias, diretorias ou departamentos) envolvidas na construção de políticas públicas de economia solidária, em governos municipais ou estaduais (SENAES, 2006; FRANÇA FILHO, 2007; FBES, 2011b). A Figura 1 ilustra os quatro tipos de atores.

Figura 1 – Atores e instituições organizativas do movimento da economia solidária



Fonte: SENAES (2006, p.14).

A variedade de atores envolvidos no movimento demonstra a importância conferida à economia solidária nas últimas décadas. Sua capacidade de promover o desenvolvimento local é reconhecida e constitui o que França Filho (2008) chama de via sustentável-solidária. Para o autor, a economia solidária se difere do modo convencional de gerar trabalho e renda (via insercional-competitiva), em que a população

desempregada é inserida no mercado por meio de postos de trabalho formais oriundos de empresas privadas ou instituições públicas. No entanto, essa via focada na inserção econômica e na competição individual, típica da lógica capitalista, não se mostrou suficiente para gerar emprego formal a todos. Já a via da economia solidária se pauta na ação coletiva, com foco no território e na concepção de uma economia plural (FRANÇA FILHO, 2008).

3. Redes de cooperação interorganizacionais

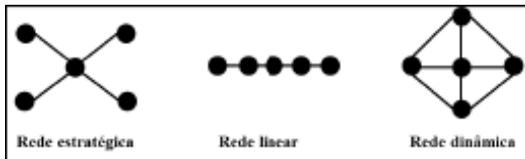
Atualmente, o termo rede é utilizado tanto na linguagem corrente quanto no meio acadêmico. No meio acadêmico, diversos são os campos do saber em que ele é estudado, admitindo, assim, diferentes sentidos e interpretações. Seu conceito pode ser elucidado como um sistema composto por nós, pontos ou agentes que são representados por sujeitos sociais (indivíduos, grupos, organizações) e pelas relações (vínculos, conexões, elos) que se estabelecem entre eles (MARTELETO; SILVA, 2004).

De forma geral, as redes variam conforme sua: a) constituição: compostas por sujeitos sociais advindos do mesmo segmento, como empresas, organizações da sociedade civil, cooperativas, movimentos sociais e universidades ou de organizações de diferentes segmentos; b) tipo de relação entre os sujeitos: informal ou formal, permanente ou esporádica, forte ou fraca; e c) esfera de atuação: econômica, política, social, cultural – que se relaciona diretamente à sua finalidade.

Corrêa (1999), em um estudo de redes de empresa, classificou-as conforme o tipo de relacionamento existente entre as participantes. Para o autor, as redes podem ser estratégicas (orientadas para interesses do mercado e com uma organização central), lineares (empresas envolvidas em determinada cadeia de valor) ou dinâmicas (relacionamento contínuo e intenso entre várias organizações). A representação

gráfica dos tipos de redes é mostrada na Figura 2, sendo que as circunferências são as participantes da rede, enquanto as retas representam as relações entre elas.

Figura 2 – Representação gráfica das redes



Fonte: Corrêa (1999, p. 10).

Dentre os esforços de diferenciação das redes, encontra-se a classificação de Inojosa (1999), baseada nos objetivos da criação e a serem atingidos pela rede, sendo elas: redes de mercado ou de compromisso social. Estas últimas são formadas a partir da articulação de atores da sociedade, mantendo-se a identidade original de cada um, e sua principal característica é a cooperação para alcance de um objetivo comum, normalmente, a intervenção sobre algum problema que afeta o equilíbrio ou desenvolvimento da sociedade (INOJOSA, 1999).

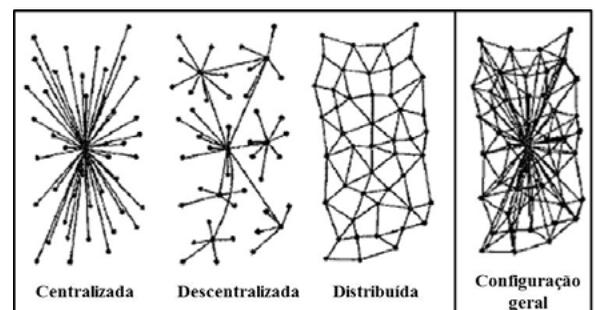
Outra perspectiva é o conceito de redes de colaboração solidária formulado por Mance (2002, 2003). Segundo o autor, as redes são constituídas de células, de conexões entre elas e de fluxos que as perpassam, e podem iniciar a partir de grupos de consumidores ou de produtores solidários. A gestão da rede, necessariamente, deve ser democrática, prezando a adesão e participação livre de cada pessoa e considerando os aspectos de descentralização (não há um núcleo central e novas redes surgem a partir das células), de gestão participativa (autogestão), de coordenação (eleita pelas células e com mandato revogável) e de regionalização (organização das células em instâncias democráticas) (MANCE, 2003).

Segundo Mance (2002), é possível diferenciar a configuração das redes, sendo possível classificá-las como rede centralizada, descentralizada ou distribuída. No entanto,

devido à complexidade das redes na prática, é possível encontrar em uma mesma rede os três tipos de configuração, dependendo da interação a ser considerada. O autor exemplifica o caso de uma rede que pode ser considerada centralizada devido à sua articulação em torno de algum fórum eletrônico, descentralizada em suas decisões democráticas e distribuída em relação aos fluxos de produtos e serviços. Mas, a configuração geral das redes consiste na sobreposição dessas três configurações, formando, assim, uma nova composição tridimensional, conforme Figura 3.

Segundo Passador *et al.* (2006), com o processo de redemocratização no Brasil desde os anos 1980, alguns elementos do tradicional modelo burocrático de administração pública, como hierarquia, especialização, impessoalidade, normas e decisões programadas, se tornaram insuficientes e inadequados para responder às demandas atuais, sendo necessária uma gestão flexível para atender às ambições e necessidades da sociedade. Os atuais níveis de incerteza e intenso ritmo de mudanças exigem uma cooperação e sinergia interinstitucional, que remetem à busca por um novo paradigma de gestão (PECI; COSTA, 2002).

Figura 3 – Configurações das redes



Fonte: adaptado de Mance (2002, p. 44-45).

Acompanhando a tendência do mercado de as empresas atuarem em conjunto (PASSADOR *et al.*, 2006) e aprimorando outras alternativas de gestão de políticas públicas, como convênios e consórcios (INOJOSA, 1999), o conceito de redes

de políticas públicas tem sido empregado para identificar as relações entre diferentes atores da sociedade (Estado, iniciativa privada, terceiro setor, membros da comunidade) que atuam em torno de uma política pública de forma horizontal. Ou seja, todos os participantes contribuem para definir as estratégias dos demais e o Estado ocupa posição de igualdade em relação aos outros membros (NASCIMENTO; CKGNAZAROFF, 2007).

Neste contexto de transformações, é que surgem as redes de políticas públicas (PECI;

COSTA, 2002; NASCIMENTO; CKGNAZAROFF, 2007; PROCOPIUCK; FREY, 2009) ou também chamadas de redes do setor público, redes políticas (FLEURY, 2005; PROCOPIUCK; FREY, 2009), redes públicas (PASSADOR *et al.*, 2006) e, em inglês, *policy networks* (MILLER, 1994; BÖRZEL, 1997), *self-organizing networks* (RHODES, 1996) e *network structures* (MANDELL, 1999). Apesar de os estudos desse tipo de rede serem recentes, existem esforços na literatura da área para tentar definir tal fenômeno, conforme compilado no Quadro 1.

Quadro 1 – Compilação das definições de redes de políticas públicas

AUTOR	DEFINIÇÃO
Miller (1994, p.379)	(...) relações sociais que são recorrentes, mas são menos formais e presas que relações sociais institucionalizadas em funções organizacionais. Entretanto, as relações em rede são regularmente suficientes, possibilitando a ocorrência de atos de fazer-sentido, construção de confiança ou compartilhamento de valores.
Rhodes (1996, p.658)	(...) redes para descrever uma série de atores interdependentes envolvidos na prestação de serviços. Essas redes são compostas de organizações que necessitam trocar recursos (por exemplo, dinheiro, informação, conhecimento) para atingir seus objetivos, para maximizar sua influência sobre os resultados, e para evitar a dependência de outros jogadores no jogo.
Börzel (1997, p.2)	(...) redes políticas como um conjunto de relações relativamente estáveis, de natureza não hierárquica e independente, que vincula a uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em referência a uma política, e que realizam intercâmbio de recursos para perseguir esses interesses compartilhados, admitindo que a cooperação é a melhor maneira de alcançar as metas comuns.
Mandell (1999, p.1)	(...) consiste em organizações públicas, privadas e sem fins lucrativos e/ou membros da comunidade em ação, organizados de forma colaborativa para atingir, por meio de consenso, algum propósito ou propósitos.
Fleury (2005, p.77)	(...) redes, de políticas ou estruturas policêntricas, envolvendo diferentes atores, organizações ou nódulos, vinculados entre si a partir do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns e de uma dinâmica gerencial compatível e adequada a essa estrutura reticular, que se assenta em um poder compartilhado e relações horizontalizadas.
Nascimento e Ckgazaroff (2007, p.2)	Rede de política pública é um conceito o qual tem sido empregado para identificar relações relativamente estáveis entre diferentes atores governamentais e organizações privadas, interdependentes, que operam uma política pública.
Procopiuck e Frey (2009, p.67)	(...) representação de espaços relacionais simbólicos que atribuem sentido ao conteúdo estratégico e às ações individuais e coletivas de atores envolvidos em políticas de caráter público.

Fonte: elaborado pelos autores.

Quadro 2 – Grau de profundidade dos vínculos entre os atores de uma rede

NÍVEL	AÇÕES	VALOR
5. Associar (acordo ou contrato de compartilhamento de recursos)	Compartilhar ações e projetos	Confiança
4. Cooperar (existe uma co-problematização e uma forma mais sistemática de ação)	Compartilhar atividades e/ou recursos	Solidariedade
3. Colaborar (no sentido de trabalhar com uma ajuda espontânea caracterizada pela falta de sistematicidade)	Prestar ajuda esporádica	Reciprocidade
2. Conhecer (interesse sobre o outro)	Conhecimento do que o outro faz	Interesse
1. Reconhecer (aceitação do outro, reconhecer que o outro existe e tem direito de existir)	Reconhecimento da existência do outro	Aceitação

Fonte: Rovere (2003 *apud* PECCI; COSTA, 2002, p.6-7)

Neste trabalho, adotou-se o termo rede de cooperação para se referir às redes de organizações que atuam em conjunto para atingir objetivos relacionados a alguma fragilidade social.

Um importante aspecto das redes é a interdependência entre os atores. Os atores dependem um do outro, em específico, dos recursos de cada um, no entanto, não se atinge uma relação de subordinação entre eles (RHODES, 1996; FLEURY, 2005). Com isso, para a gestão da rede, são criados processos de institucionalização e formas de coordenação e controle da participação dos atores (NASCIMENTO; CKGNAZAROFF, 2007). Alguns autores apontam os aspectos de confiança,

solidariedade e reciprocidade como mecanismos de coordenação.

Rovere (2003) afirma que a construção e desenvolvimento da rede dependem da riqueza, intensidade e profundidade dos vínculos entre os atores. Para análise do grau de profundidade dos vínculos entre os atores, o autor propõe um esquema ascendente de classificação, conforme apresentado no Quadro 2.

Sob a mesma perspectiva de análise dos vínculos sociais, Granovetter (1973) propôs os conceitos de laços fortes e laços fracos, bastante utilizados nos estudos de redes (MARTELETO; SILVA, 2004). Segundo Granovetter (1973), os laços (interações, relações) estabelecidos entre os indivíduos podem ser fortes, fracos ou ausentes. O que caracteriza a força de um laço é a combinação da quantidade de tempo, da intensidade emocional, da intimidade e das trocas envolvidas na relação dos indivíduos (quanto mais intensa essa combinação, mais fortes são os laços). Já os laços fracos são indispensáveis para oportunidades individuais e integração com outras comunidades. Transferindo o conceito para a análise das redes, são as relações fracas que permitem a construção e expansão das redes, pois elas conectam grupos que não têm ligações entre si, mas que podem possuir interesses em comum.

4. Procedimentos metodológicos

Quanto aos objetivos gerais, esta pesquisa é do tipo exploratória, pois buscou proporcionar maior familiaridade com o tema de economia solidária e de redes de cooperação (GIL, 2002). Com relação à abordagem do problema, esta se configura como qualitativa. Richardson (1989, p.38) aponta que a abordagem qualitativa é “adequada para entender a natureza de um fenômeno social”, e Haguette (2007) afirma que ela permite enfatizar as especificidades de um fenômeno em relação às suas origens e à razão de ser.

A estratégia adotada para operacionalizar

a pesquisa foi o método do estudo de caso (YIN, 2005). Segundo Gil (2002, p.58), é um dos métodos mais úteis para pesquisas exploratórias e configura-se pelo “estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento”. Foram coletados dados primários, por meio de entrevistas e observação direta, e dados secundários, por meio de pesquisa bibliográfica. As técnicas utilizadas para análise dos dados foram a análise documental para os dados secundários e a análise de conteúdo para os dados primários (RICHARDSON, 1989).

As entrevistas foram feitas com dez líderes das seguintes organizações, previamente identificadas como participantes da rede:

- Prefeitura Municipal de São Carlos (PMSC):
 - Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda (SMTER):
 - Departamento de Apoio a Economia Solidária (DAES);
 - Coordenadoria de Meio Ambiente (CMA);
 - Coordenadoria de Artes e Cultura (CAC);
 - Fundação Educacional São Carlos (FESC).
- Iniciativas de economia solidária:
 - Cooperativa de Limpeza Jardim Gonzaga (Cooperlimp);
 - Cooperativa de Coletores de Materiais Recicláveis de São Carlos (Coopervida);
 - Associação Maria Fuxico;
 - Casa Fora do Eixo São Carlos.
- Universidade Federal de São Carlos (UFSCar):
 - NuMI-EcoSol – Núcleo Multidisciplinar e Integrado de Estudos, Formação e Intervenção em Economia Solidária, antiga Incubadora Regional de Cooperativas Populares da

UFSCar (INCOOP).

- Organização da sociedade civil:
 - ONG Ramudá – Ramos que brotam em tempos de mudança.

A escolha da amostra de organizações participantes da pesquisa de campo se baseou na importância e envolvimento que estas possuem com a economia solidária no município, a partir de informações obtidas em pesquisa documental, do conhecimento dos pesquisadores sobre a região e de conversas informais com alguns atores do movimento. Especificamente em relação aos empreendimentos, além da importância, levou-se em consideração o número de membros de cada um, escolhendo-se, assim, dois empreendimentos de maior porte (Cooperlimp e Coopervida) e dois de menor porte (Maria Fuxico e Casa Fora do Eixo São Carlos).

É importante ressaltar que a Cooperlimp é uma cooperativa que não está mais em funcionamento. Devido a um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) imposto pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), ela foi obrigada a paralisar suas atividades em janeiro de 2011. No entanto, optou-se por considerar a Cooperlimp na pesquisa de campo, por ela ter sido uma das cooperativas pioneiras do município e ter relativa importância no movimento da economia solidária. Neste caso, foi entrevistada uma ex-membro da diretoria da cooperativa.

A análise da rede foi feita com base no conceito de imersão social de Granovetter (1985), no qual se fez necessária uma compreensão do contexto social de formação e desenvolvimento da rede. Assim, em um primeiro momento, buscou-se compreender como e quando ocorreu a aproximação das organizações entrevistadas e qual seu relacionamento com outras organizações, a fim de identificar a rede. Em seguida, fez-se uma representação gráfica de todos os atores identificados, utilizando os programas UCINET (BORGATTI *et al.*, 2002) e NETDRAW (BORGATTI, 2002), desenvolvidos para auxiliar a análise e a visualização de redes sociais.

5. São Carlos e a economia solidária

O município de São Carlos vem se destacando como exemplo em termos de incentivo e prática da economia solidária, apresentando avanços quanti e qualitativos. Tais avanços são apresentados em pesquisa realizada pela prefeitura municipal, na qual se aponta que, em 2001, apenas três empreendimentos solidários atuavam no município, reunindo cerca de 70 trabalhadores, e, em 2008, ano de realização da pesquisa, o município contava com 20 empreendimentos com mais de 600 trabalhadores (PMSC, 2008). Segundo mapeamento do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, há no município 23 empreendimentos de economia solidária (FBES, 2011a), em diversas atividades econômicas e estágios de desenvolvimento, os quais, empregam, aproximadamente, 600 trabalhadores e apresentam, em conjunto, um faturamento anual, em média, de R\$ 6 milhões (MARTINS, 2010).

A denominação rede de cooperação para desenvolvimento em economia solidária foi criada por este trabalho e se refere ao total de atores que atuam em conjunto no município de São Carlos para promover o desenvolvimento local a partir da economia solidária. A rede pode ser considerada de compromisso social, de acordo com a classificação de Inojosa (1999), pois seu foco é a geração de trabalho e renda para pessoas desempregadas e marginalizadas do mercado formal de trabalho, sendo este um desequilíbrio da sociedade que demanda ações coletivas e solidárias. Além disso, devido ao fato de a economia solidária se configurar como uma proposta de “outra economia” na sociedade, naturalmente, ela enfrenta diversas dificuldades e fortes barreiras culturais, sendo necessária a mobilização constante de um grande número de atores para sua expansão e fortalecimento.

A rede, também, se enquadra no conceito de rede de política pública por suas ações estarem alinhadas à formulação e implementação da política pública de economia solidária no

município. Apesar de a rede de cooperação ter sua origem antes mesmo da implantação do “Programa de fomento à economia solidária”, pela prefeitura municipal em 2001, atualmente, ela se configura como tal devido a três principais características percebidas no estudo:

- A maior parte dos processos decisórios relativos à política pública considera a participação do conjunto de atores e suas relações formais e informais;
- Os atores têm consciência e reconhecem que existe no município um significativo movimento de economia solidária e que, para seu fortalecimento, há cooperação e criação de constantes parcerias entre os atores envolvidos; e
- Os atores da rede possuem o objetivo comum de fomentar um desenvolvimento mais humano no município, levando-os a atuar em rede para a expansão e fortalecimento da economia solidária.

5.1 - Aproximação dos atores

A seguir, é apresentado um breve contexto de como ocorreu a aproximação entre a amostra de participantes da rede. Ressalta-se que são mencionados apenas os atores contemplados na pesquisa de campo e não a totalidade de atores participantes da rede. Essa iniciativa se configura como um esforço inicial de pesquisa, inserida na fase de identificação dos participantes da rede e posterior comparação de sua composição com o movimento nacional de economia solidária.

O próprio contexto de surgimento da economia solidária no município caracteriza o início da formação da rede. A INCOOP/NuMI-EcoSol nasceu em 1998 juntamente com três empreendimentos, dentre eles a Cooperlimp, dando início às atividades de economia solidária no município. Alguns anos depois, a prefeitura é inserida nesse grupo, quando passa a implantar o “Programa de fomento à economia solidária”

e, em 2004, cria o Departamento de Apoio à Economia Solidária. Tanto a Coopervida quanto a Associação Maria Fuxico foram constituídas em meio à atuação conjunta desses atores, incluindo, também, a ONG Ramudá, que foi importante para aproximar as mulheres que iniciariam a Maria Fuxico com a prefeitura e a incubadora.

As Coordenadorias de Artes e Cultura e de Meio Ambiente, por serem do próprio poder público, acompanharam o planejamento e desenvolvimento da política pública municipal de economia solidária. A transversalidade contida na administração pública do município foi outro fator que contribuiu para o reconhecimento da economia solidária por parte das coordenadorias e para o desenvolvimento de algumas atividades em conjunto. Antes de assumir a Coordenadoria de Artes e Cultura, a coordenadora era professora do curso de Imagem e Som da UFSCar, o que também possibilitou uma aproximação com os professores criadores da INCOOP. O Massa Coletiva, genitor da Casa Fora do Eixo São Carlos, foi criado por alunos da UFSCar e nasceu com o auxílio de um dos coordenadores da INCOOP/NuMI-EcoSol, já familiarizado com a atuação da Coordenadoria de Artes e Cultura.

A posição no organograma da prefeitura na mesma secretaria intensificou a aproximação da Coordenadoria de Meio Ambiente e do DAES que, juntos, desenvolveram o programa de coleta seletiva do município, cujo escopo buscava fomentar a atuação das cooperativas existentes de catadores. Além da união institucional, outro fator estimulante para a aproximação desses dois atores foi a própria identificação ideológica entre os coordenadores das organizações.

A Fundação Educacional São Carlos iniciou seu contato com a rede através do Programa de Inclusão Digital, que atende as cooperativas e associações filiadas ao DAES. Devido à sua participação nas feiras de artesanato do município, estreitou seu relacionamento com o DAES e se aproximou da Coordenadoria de Artes e Cultura.

5.2 Configuração da rede

É importante ressaltar que a representação gráfica da rede inclui somente os atores informados pelas organizações entrevistadas, ou seja, não contém todos os envolvidos na rede. A identificação de todos os atores de uma rede é, inclusive, uma limitação própria dos estudos sobre redes, conforme levantado por Zancan (2008), pois a dimensão, as constantes mudanças e as ramificações, características próprias de uma rede, dificultam a identificação de seus limites. Apesar disso, o esforço aqui empreendido foi relevante e permitiu alcançar o objetivo proposto pelo trabalho.

Foi identificado um total de 48 organizações envolvidas com a rede de cooperação para desenvolvimento em economia solidária, sendo 10 delas participantes da pesquisa de campo. A Figura 4 (pág. 281) apresenta todos eles e suas relações, com destaque (cor vermelha) para os atores entrevistados.

A partir da representação, é visível uma concentração de vínculos (setas) ao redor do DAES e do NuMI-EcoSol, indicando que essas duas organizações ocupam uma posição central na rede. É possível perceber, também, a ramificação da rede, ou seja, redes menores incorporadas na rede maior, que são formadas a partir de alguns atores, como, por exemplo, em torno da Coordenadoria de Meio Ambiente. Essa observação está em concordância com a teoria de Mance (2002), que defende que as redes expandem a partir de novas redes criadas pelos atores e seu leque de relacionamentos. Segundo Granovetter (1973), tal expansão se dá devido à presença de laços fracos entre os atores, que permitem a conexão de grupos que não têm ligações entre si, mas que podem possuir interesses em comum.

Na Figura 5 (pág. 281), foi feita a diferenciação entre os atores da rede conforme seu enquadramento nos tipos de atores do movimento nacional da economia solidária, segundo definições da Senaes (2006), de França

Filho (2007) e do FBES (2011b). Relembrando os quatro tipos existentes:

1. Os próprios empreendimentos econômicos solidários – cor azul;
2. Entidades de apoio e fomento que realizam atividades de capacitação, assessoria, incubação, pesquisa, assistência técnica e de gestão, fomento a crédito etc. – cor verde;
3. Formas de auto-organização política representadas pelas redes e fóruns de economia solidária – cor rosa;
4. Gestores públicos e outras instâncias políticas do Estado (secretarias, diretorias ou departamentos) envolvidas na construção de políticas públicas de economia solidária em governos municipais ou estaduais – cor laranja.

Essa comparação da composição da rede de São Carlos com o movimento nacional de economia solidária permite inferir algumas considerações. A primeira diz respeito à tendência de existir, em nível local, a mesma composição do movimento nacional de economia solidária. Os quatro tipos de atores se mostraram presentes, o que contribui para o desenvolvimento da economia solidária diante da existência de uma heterogeneidade de atores que complementam suas ações e conhecimentos. Esta, por sua vez, é a segunda consideração, em que a rede de cooperação de São Carlos é bastante heterogênea em sua composição. A união de representantes da prefeitura municipal, de universidades, de centros de pesquisa, de ONGs, de empreendimentos de economia solidária, do governo federal e de igrejas é um aspecto que permite maior troca de conhecimentos entre os atores, amplia e enriquece as discussões, bem como permite o compartilhamento de recursos e o fortalecimento perante fatores e órgãos externos.

Em relação ao grau de profundidade dos vínculos entre os atores da rede, verificou-se a existência da cooperação e, em alguns casos

específicos, da colaboração e da associação, segundo as definições de Rovere (2003). Devido à complexidade das redes, é natural que existam vínculos de diferentes intensidades entre os atores. Na rede de São Carlos, verificou-se que o nível de cooperação é predominante, pois a maioria dos sujeitos continua centrada em suas respectivas atividades; no entanto, chegam a compartilhar atividades e recursos para concretização de algumas atividades relacionadas à economia solidária. O nível de colaboração, anterior à cooperação, também é presente na rede e consiste de ações mais específicas de ajuda e apoio mútuo entre os atores. E, por fim, algumas relações, como, por exemplo, entre o DAES e a Coordenadoria de Meio Ambiente, já atingiram o nível de associação, em que são desenvolvidos projetos que cada ator, separadamente, não seria capaz de realizar.

6 - Considerações finais

Tanto o fenômeno da economia solidária quanto de redes encontra-se em processo de consolidação na literatura. No caso da economia solidária, a maior parte dos estudos consiste na descrição e análise de experiências existentes, havendo uma lacuna de quadros analíticos para facilitar e permitir análises cruzadas entre os diferentes estudos. Quanto às redes de cooperação voltadas para questões públicas, existe uma carência significativa de estudos práticos, dificultando, até mesmo, a compreensão de seu significado.

Apesar do desafio de lidar com temas complexos e interdisciplinares, foi possível identificar os principais atores participantes da rede de cooperação para desenvolvimento em economia solidária do município de São Carlos e fazer uma comparação da sua composição com o movimento nacional de economia solidária.

Uma dificuldade percebida foi obter dos próprios participantes da rede os limites da mesma. As relações que se estabelecem entre

os atores são complexas e variadas e redes menores são formadas dentro da própria rede. Por ser composta de diferentes atores, cada um destes, em sua própria natureza, possui um leque de relacionamentos que influenciam e são influenciados pela rede. Assim, como consequência dessa complexidade, os próprios atores da rede não possuem o conhecimento preciso de quem são os participantes e quais são as relações existentes entre eles.

A partir da representação da rede e das entrevistas realizadas, pode-se notar a existência de dois atores centrais, cujo objetivo principal é totalmente voltado para a economia solidária, o DAES e o NuMI-EcoSol. Essa constatação é tanto um aspecto positivo quanto negativo. A vantagem é que ambos contribuem tanto para a expansão da rede, ao formar suas redes individuais e compartilhar seus parceiros, quanto para os empreendimentos e a economia solidária como um todo, na medida em que há uma complementariedade entre as ações desses dois atores. Mas, por outro lado, há momentos em que os dois principais atores da rede possuem opiniões e/ou atitudes divergentes, gerando certa “polaridade” na rede, não no sentido de rivalidade, mas de influenciar o comportamento do restante dos atores.

De maneira geral, conclui-se que a configuração em rede é uma forma bastante inovadora de tratar as questões sociais atuais, em específico, a economia solidária, que é um fenômeno complexo e com diversos desafios. A rede é, também, uma tentativa de recuperação e reestabelecimento de uma cultura de cooperação na sociedade, em que as ações são pensadas em conjunto, as necessidades de todos são consideradas e as decisões são tomadas de forma democrática. Essa interação só fortalece o sentimento de confiança entre os indivíduos e contribui para recuperar o sentimento republicano e de protagonismo cidadão perdidos nas sociedades atuais.

Referências

ASSEBURG, H. B.; GAIGER, L. I. A economia solidária diante das desigualdades. **Revista de Ciências Sociais**, v. 50, n. 3, p. 499-533, set. 2007.

AZAMBUJA, L. R. Os valores da economia solidária. **Sociologias**, v. 11, n. 21, p. 282-317, jan./jun. 2009.

BORGATTI, S. P. **Netdraw Network Visualization**. Analytic Technologies: Harvard, MA, 2002.

_____; EVERETT, M. G.; FREEMAN, L. C. **UCINET for Windows: Software for Social Network Analysis**. Harvard, MA: Analytic Technologies. 2002. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/ucinetsoftware/home>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

BÖRZEL, T. **Qué tienen de especial los policy networks?** Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea, 1997. Disponível em: <<http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/policynet.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2013.

CATTANI, A. D. (Org). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

CORRÊA, G. N. **Proposta de otimização da integração de parceiros na formação e gerência de empresas virtuais**. 1999. Tese (Doutorado em Engenharia Mecânica) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 1999.

COSTA, M. A. N. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. **Revista de Sociologia e Política**, n. 21, p. 147-163, 2003.

FBES – FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Farejador da Economia Solidária**. Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3748&Itemid=215>. Acesso em: 15 ago. 2011a.

_____. **O Fórum Brasileiro de Economia Solidária.** Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57>. Acesso em: 20 jun. 2011b.

FLEURY, S. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. **Administração em Diálogo**, n. 7, p. 77-89, 2005.

FRANÇA FILHO, G. C. A via sustentável-solidária no desenvolvimento local. **Organizações & Sociedade**, n. 15, v. 45, p. 219-232, 2008.

_____. Teoria e prática em economia solidária: problemática, desafios e vocação. **Civitas**, v. 7, n. 1, p. 155-174, jan./jun., 2007.

_____. Terceiro setor, economia social, economia solidária e economia popular: traçando fronteiras conceituais. **Bahia Análise & Dados**, n. 12, v. 1, p. 9-19, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRANOVETTER, M. S. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, maio 1973.

_____. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v. 91, n. 3, p. 481-510, nov. 1985.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na sociologia.** Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

INOJOSA, R. M. Redes de compromisso social. **Revista de Administração Pública**, v. 33, n. 5, p. 115-141, set./out. 1999.

LAVILLE, J. L. (Org.). **L'économie solidaire: une perspective internationale.** Paris: Desclée de Brouwer, 1994.

MANCE, A. E. **Redes de colaboração solidária: aspectos econômico-filosóficos: complexidade e libertação.** Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

_____. **Como organizar redes solidárias.** Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

MANDELL, M. P. The impact of collaborative efforts: changing the face of public policy through networks and network structures. **Policy Studies Review**, v. 16, n. 1, p. 4-17, 1999.

MARTELETO, R. M.; SILVA, A. B. O. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, v. 33, n. 3, p. 41-49, set./dez. 2004.

MARTINS, G. Audiência pública debate Lei Municipal de Economia Solidária para a cidade de São Carlos (SP). **Fórum Brasileiro de Economia Solidária**, 2010. Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=5005&Itemid=62>. Acesso em: 20 jun. 2011.

MILLER, H. T. Post-progressive public administration: lessons from policy networks. **Public Administration Review**, v. 54, n. 4, p. 378-386, jul./ago. 1994.

NASCIMENTO, L. C.; CKGNAZAROFF, I. B. Rede de política pública: estudo de caso no âmbito do Sistema Único de Saúde do estado de Minas Gerais/SUS-MG. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnAPAD, 31., 2007. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPAD, 2007.

PASSADOR, C. S.; FERREIRA, V. R. S.; PASSADOR, J. L. Produção acadêmica sobre redes no Brasil. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 24., 2006, Gramado. **Anais...** Gramado: ANPAD. 2006.

PECI, A.; COSTA, F. J. L. Redes para implementação de políticas públicas: obstáculos e condições de funcionamento. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E

PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnAPAD, 26., 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002.

Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

PMSC – Prefeitura Municipal de São Carlos. **Perfil dos Empreendimentos Autogestionários em São Carlos 2008** / Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Ciência e Tecnologia. São Carlos: PMSC, 2008.

PROCOPIUCK, M.; FREY, K. Redes de políticas públicas e de governança e sua análise a partir da websphere analysis. **Revista de Sociologia Política**, v. 17, n. 34, p. 63-83, out. 2009.

RHODES, R. A. W. The new governance: governing without government. **Political Studies**, XLIV, p. 652-667, 1996.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

ROVERE, M. **Gestión de calidad de los posgrados en salud pública: adecuación crítica en un mundo en cambio**. Washington D.C. Organización Panamericana de la Salud, 2003.

SENAES – Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005**. Brasília: MTE, SENAES, 2006.

_____. **Economia Solidária**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/a-economia-solidaria/>>. Acesso em: 10 set. 2013.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

_____. Economia solidária. In: CATTANI, A. D. (Org). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p. 116-124.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANCAN, C. As contribuições teóricas da análise de redes sociais aos estudos organizacionais. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnAPAD, 32., 2008, Rio de



Márcia Cristina Castanhari Mandeli (FMUSP)*
Maria Inês de França Roland (FMUSP)**
Gisele Ferreira de Souza (FMUSP)***
Ana Claudia Camargo Gonçalves Germani
(FMUSP)****
Nelson Gouveia (FMUSP)*****
Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias
(EACH-USP) *****

* Graduada em Fisioterapia pela Universidade Bandeirantes de São Paulo. Pós-graduação pela FMUSP. Atua na área de Ergonomia e Saúde Ocupacional.
Endereço: Rua Doutor Augusto de Miranda, 408 apto. 84 T. Verdi, CEP. 05026-000, São Paulo-SP
Email: feramandelli@yahoo.com.br

** Graduada em Ciências Sociais pela Unicamp. Doutora em Saúde Coletiva pelo Programa de Pós-graduação em Medicina Preventiva da FMUSP. Atua nas áreas de cultura, educação e cidadania. Estudos na área de promoção da saúde em interface com o meio ambiente
Endereço: Rua dos Franceses, 258. CEP. 01329-010, São Paulo - SP
Email: rolandr23@gmail.com

*** Mestre em Ciências da Saúde da Universidade Estadual de Maringá (2010). Graduação em Farmácia pela Universidade de Marília (2000). Tem especialização em Saúde Coletiva (2003). Atualmente é doutoranda no Departamento de Medicina Preventiva na Universidade de São Paulo (2014). Área de pesquisa: a multidisciplinaridade de Análises Toxicológicas e Microbiológicas na proteção à saúde humana, animal e ambiental.
Endereço: Rua 13 de maio, 1203. CEP. 01327-000, São Paulo - SP
Email: gisele_fsouza@hotmail.com

**“CATANDO E RECICLANDO SAÚDE”:
RELATOS DO 1º ENCONTRO
UNIVERSIDADE – MOVIMENTO
NACIONAL DE CATADORES DE
RECICLÁVEIS**

**“Collecting and Recycling Health”: Reports of the
1st. Meeting University - National Movement of
Collectors of Recyclable Material**

**“Recogida y Reciclaje de la Salud”: Informes de
la Primera Reunión Universidad - Movimiento
Nacional de Recicladores**

**** Graduação em Medicina na Faculdade de Medicina do ABC (2000). Residência em Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP, onde também concluiu Mestrado (2005) e doutorado (2010). Atualmente é docente do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP (MS-3). Tem experiência na área de Promoção da saúde, com ênfase na reorientação dos serviços de saúde.

Endereço: Av. Dr Arnaldo, 455 sala 2221. CEP01246-903, São Paulo – SP

Email: accggermani@usp.br

***** Professor Livre-Docente do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP, atua na área da Saúde Coletiva e Epidemiologia Ambiental com foco nas inter-relações entre saúde e meio ambiente, incluindo temas como poluição do ar, poluição eletromagnética, poluição das águas e sistemas de informação geográfica.

Endereço: Departamento de Medicina Preventiva, Faculdade de Medicina da USP.

Endereço: Av. Dr. Arnaldo, 455. CEP. 01246-903 São Paulo - SP
Email: ngouveia@usp.br

***** Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM-US) e do curso de Gestão Ambiental da Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH-USP) da Universidade de São Paulo. Doutora em Ciência Ambiental pelo Programa de Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo (PROCAM-USP). Doutora em Administração pela Escola de Administração de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (EAESP-FGV). Mestre em Administração pela Faculdade de Economia, Contabilidade e Administração USP (FEA-USP). Graduada em Administração (PUC-MG) e Pedagogia (IEMG). Área de pesquisa: Organizações, Sociedade e Meio Ambiente

Endereço: Rua Ribeiro do Vale, 1058. CEP. 04568-003, São Paulo – SP
Email: sgdias@usp.br

Resumo

O catador de material reciclável desponta como uma profissão consolidada no século XXI, tanto por sua necessidade social quanto por legislação específica. Desde 2002, tal profissão possui registro na Classificação Brasileira de Ocupação (CBO). Porém, ainda são limitados os estudos a respeito desse profissional e de suas necessidades de saúde. Este relato apresenta resultados do 1º Encontro Universidade – Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, oficina no formato *World Café*, realizado na Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, com participação de 34 catadores, representantes de 16 unidades cooperativadas da Região Metropolitana de São Paulo. Previamente ao Encontro, foram realizadas observações de campo nas cooperativas de material reciclável. As informações produzidas permitiram identificar uma visão ampliada de saúde dos catadores, envolvendo aspectos físicos, econômicos, sociais e culturais. Ficou evidenciado o uso do Sistema Único de Saúde (SUS) e das redes sociais no cuidado com sua saúde. Os catadores demonstraram entender seu valor para a sustentabilidade ambiental e manifestaram expectativas em relação à produção de conhecimento sobre sua saúde e manutenção dela, reconhecendo as fragilidades existentes e as lacunas no atendimento de suas necessidades pessoais e coletivas. O evento instrumenta a formulação de projetos de pesquisa interdisciplinares que gerem conhecimento sobre a saúde dos catadores, os riscos a que estão submetidos, bem como a proposição de respostas para suas necessidades de saúde.

palavras-chave

Saúde e Meio Ambiente. Gestão Ambiental. Cooperativismo.

Abstract

The collector of recyclable material emerges as a profession consolidated in the XXI century, both for its social necessity as by specific legislation. Since 2002, it is registered with the Brazilian Classification of Occupation (CBO). There are still limited studies on these professionals and their health needs. This report presents results of the 1st Meeting University - National Movement of Collectors of Recyclable Materials, a World Café workshop format, held at the Faculty of Medicine, University of São Paulo. with the participation of 34 collectors, representatives of 16 cooperative enterprises in the metropolitan region of São Paulo. Field observation at the cooperatives were performed previous to the meeting itself. The information produced allowed the identification a broad view of health of the collectors, involving physical, economic, social and cultural aspects. It was evidenced the use of the Unified Health System (SUS) and social networks in their health care. Collectors demonstrated to understand their own value to environmental sustainability and expressed expectations for the production of knowledge about their health and their necessities of health. The event inspired the formulation of interdisciplinary research projects that generate knowledge about the health of collectors, the risks they face, and in proposing answers to their health needs.

Keywords

Health and the Environment. Environmental Management. Cooperativism.

Resumen

El recolector de material reciclable se perfila como una profesión consolidada en el siglo XXI, tanto por su necesidad social como por la legislación específica. Desde 2002, esta profesión está registrada en la Clasificación Brasileña de Ocupación (CBO), sin embargo, existen pocos

estudios sobre la misma y sus necesidades de salud. El texto presenta los resultados de la primera Reunión de la Universidad - Movimiento Nacional de Materiales Reciclables, realizada en formato de taller “Café del Mundo”, celebrado en la Facultad de Medicina de la Universidade de São Paulo, con la participación de 34 recolectores, representantes de 16 empresas cooperativas de la región metropolitana de Sao Paulo. Previo a esta reunión se realizaron visitas y observaciones directas en las cooperativas de material reciclable. La información que se genere ofrecerá una visión amplia del estado de salud de los recolectores incluyendo aspectos físicos, económicos, sociales y culturales. Há quedado demostrado su uso del Sistema Único de Salud (SUS) y de las redes sociales en el cuidado de su salud. Los recolectores demostraron comprender su valor de contribuir a la sostenibilidad ambiental y expresaron sus expectativas em relación a la producción de conocimiento sobre su salud y su mantenimiento, reconociendo las lagunas y necesidades existentes em el atendimento sanitario. El evento tiene como objetivo la formulación de proyectos de investigación interdisciplinarios que generen conocimiento sobre la salud de los recolectores, los riesgos que enfrentan, y proponer respuestas a sus necesidades de salud.

Palabras clave

La Salud y el Medio Ambiente. La Gestión Ambiental. Cooperación.

1. Introdução

“Catando e reciclando saúde” foi o tema do 1º Encontro Universidade – Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, realizado em junho de 2012 pela Faculdade de Medicina da USP (Departamento de Medicina Preventiva, Departamento de Medicina Legal Ética Médica e Medicina Social e do Trabalho do Hospital das Clínicas), Escola de Artes, Ciências

e Humanidades da USP, Centro Multidisciplinar de Estudos em Resíduos Sólidos e Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. O Encontro teve o propósito de reunir os catadores e provocar as primeiras reflexões sobre seu entendimento a respeito de saúde no ambiente de trabalho e da saúde do coletivo de catadores nas Cooperativas da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), nos processos de coleta, triagem, processamento e comercialização de recicláveis.

A experiência da RMSP, maior aglomerado metropolitano da América Latina com, aproximadamente, 20 milhões de habitantes, é emblemática e, por isso, traduz os vários problemas e desafios que os municípios brasileiros enfrentarão para a gestão e a implantação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Essa política, representada na Lei nº 12.305 de 2010 (BRASIL, 2010), apresenta diretrizes para o planejamento e gestão dos resíduos sólidos no país, e propõe a destinação de recursos federais e estaduais, prioritariamente, para que os municípios realizem um trabalho de integração e capacitação dos catadores de recicláveis, incentivando a formação e o desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação, levando em conta as peculiaridades de cada território (CEMPRE, 2011).

O Art. 44 da Lei 12.305 (BRASIL, 2010) trata de incentivos fiscais, financeiros e creditícios às indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional; dos projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, formadas por pessoas físicas de baixa renda; e das empresas dedicadas à limpeza urbana e às atividades a ela relacionadas (LEMOS, 2011).

Atualmente, de acordo com estimativa do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, cerca de 600.000 pessoas sobrevivem da coleta, processamento e comercialização desses materiais (MOVIMENTO DOS CATADORES...,

2012; IPEA, 2012). Para efetivar o seu trabalho de acordo com a Lei nº 11.445, Art. 57 e Inciso XXVII do *caput* do Art. 24 (BRASIL, 2007), a contratação dos catadores deve estar vinculada à formalização de uma cooperativa com equipamentos compatíveis com as normas técnicas ambientais e de saúde pública. Os catadores passam a atuar na limpeza pública conforme acordos e convênios estabelecidos entre a Prefeitura e a Cooperativa/ Associação. A reutilização dos resíduos, quando coletados, separados, armazenados e negociados novamente, podem gerar renda aos catadores.

A inclusão social dos catadores na cadeia da reciclagem vem sendo objeto de uma série de medidas indutoras na forma de leis, decretos e instruções normativas de fomento à atividade de catação. Como exemplos de ações federais voltadas aos catadores de materiais recicláveis, o IPEA (2012) cita: (a) Destinação de mais de 280 milhões de reais para ações voltadas aos catadores de materiais recicláveis entre 2003 e 2010; (b) Constituição do Comitê Interministerial de Inclusão dos Catadores de Materiais Recicláveis (CIISC) em 2003, e formação de sua secretaria executiva em 2007; (c) Proposição de uma política de Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos (PSAU), com a previsão de remuneração dos catadores pelos serviços ambientais resultantes de sua atividade; (d) Instituição do Programa Pró-Catador (BRASIL, 2010), com a finalidade de integrar e articular as ações do Governo Federal voltadas ao apoio e ao fomento à organização produtiva dos catadores.

Apesar desses esforços, atualmente, apenas 20 Centrais de Triagem envolvendo catadores têm parceria com a Prefeitura de São Paulo para trabalhar no Programa de Coleta Seletiva, sendo que a administração pública municipal subsidiou parte da infraestrutura e equipamentos de trabalho (caminhões de coleta, equipamentos diversos, galpões, pagamento de consumo de água e luz) durante a implantação do programa. Hoje, o apoio da Prefeitura de São Paulo se limita a ceder caminhões nos dias de coleta seletiva de resíduos, em alguns bairros da

cidade.

A realidade das parcerias entre organizações civis e o poder público remete a sociedade à questão da gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos (RSU) e a sua relação com o fortalecimento da cidadania e do espaço jurídico público. Fato a se destacar, porém, é que, embora cercados de aparatos e incentivos oficiais, os convênios formais com as prefeituras não são garantia de condições dignas de trabalho àqueles que atuam em cooperativas de reciclagem de RSU, requisito fundamental à sua inclusão social (BARKI; MAGNI, 2011).

É importante salientar que, dentre os catadores organizados no município de São Paulo, a maioria fica à margem do Programa de Coleta Seletiva da Prefeitura paulista. Dos 20.000 catadores estimados nessa cidade, apenas 1.200 deles, com renda média mensal de R\$ 800,00, estão inseridos em tal Programa (PMSP, 2011; 2013). Outros 90 grupos trabalham de maneira organizada, mas em péssimas condições, sem infraestrutura e sem parceria com o poder público. Dessa forma, arcam com todos os custos operacionais da coleta, como aluguéis, combustível e demais despesas (MOVIMENTO DOS CATADORES..., 2012).

Os catadores não organizados (aqueles que trabalham de maneira autônoma, sem ligação com as cooperativas) são, também, submetidos às mais diversas formas de trabalho precário nas ruas e em depósitos espalhados pela cidade. Vale destacar que, desde 2002, a atividade de catador foi reconhecida como categoria profissional, registrada na Classificação Brasileira de Ocupação (CBO), sob nº 5192-05, como “Catador de Material Reciclável” (BRASIL, 2010). Essa nova classe de trabalhadores exerce a função de coletar, transportar, triar, prensar, armazenar e negociar esses materiais para serem reutilizados.

A profissão de catador, no aspecto social, apoia o empreendedorismo, a criação de trabalho e renda, combate a exclusão social e melhora a educação ambiental da comunidade

(GONÇALVES, 2003a; 2003b). Todavia, para a inclusão social efetiva, como também proposto pela PNRS (BRASIL, 2010), não apenas os aspectos de direito ao trabalho e renda devem ser foco das ações do poder público, mas, também, as condições de saúde e os riscos aos quais estão expostos os trabalhadores da reciclagem. Apesar da importância de suas conquistas, esses trabalhadores ainda vivenciam processos de exclusão em suas trajetórias de vida, trabalho e saúde, permeados por vulnerabilidades que conjugam a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes sociais (BORGES; KEMP, 2008; GONÇALVES-DIAS, 2009; SANTOS, GONÇALVES-DIAS, 2012).

Segundo estudo realizado em 2004, os catadores de materiais recicláveis estão expostos a diversos riscos à saúde, possivelmente agravados por suas condições de vida (PORTO *et al.*, 2004). Um dos problemas na avaliação dos possíveis riscos envolvidos no processo de reciclagem desenvolvido no Brasil diz respeito à dificuldade de comparação entre as condições de trabalho, o tipo de material reciclado no país e as políticas de reciclagem implantadas em outras localidades onde existem estudos mais bem definidos sobre os problemas de saúde de pessoas que trabalham com resíduos⁽¹⁾. Cabe ressaltar que, diferentemente de outras categorias de trabalhadores, não se sabe a que contaminantes esses indivíduos estão expostos, pois há uma grande variação dos resíduos manipulados, nenhuma caracterização dos mesmos, nem mesmo uma descrição de quais condições físicas de trabalho estão submetidos.

Diante da emergente institucionalização da PNRS, de sua relação direta e conexão com o catador e sua saúde, é necessário desenvolver estudos e análises específicas nesse campo interdisciplinar de conhecimento para subsidiar a implantação e regulamentação do referido instrumento legal.

2. Metodologia

A metodologia de trabalho contou com duas estratégias: atividade de campo, com observação de grupos de catadores que trabalham em Cooperativas de Materiais Recicláveis; e organização de aplicação de um *World Café*⁽²⁾ (Figura 1), durante o qual pesquisadores e catadores interagiram sobre o tema saúde. O material produzido nesses dois eventos foi registrado, transcrito, analisado e interpretado, gerando conhecimento sobre esses profissionais e sua relação com a saúde e o meio ambiente.

Figura 1 - Sete princípios do World Café



Fonte: Disponível em: World Cafe Guidelines & Principles, Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=YrTKD8NpApY>. Acesso em: 18 nov. 2013.

A observação de campo antecedeu ao 1º Encontro Universidade e Catadores de Materiais Recicláveis. Foram agendadas visitas em algumas Cooperativas da Região Metropolitana de São Paulo, com acompanhamento de um representante do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. As visitas tiveram as finalidades de conhecer as atividades desenvolvidas pelos catadores e a realidade em seu ambiente de trabalho; conviver com sua

rotina; compartilhar momentos da execução de suas tarefas; e dialogar a respeito de aspectos de saúde, trabalho e meio ambiente.

O 1º Encontro Universidade – Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis sobre saúde foi organizado em formato de oficina do tipo *World Café*, realizada no mês de junho de 2012, em um único dia, com duração de 8 horas, nas dependências do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, com intervalos para café da manhã e café da tarde de trinta minutos oferecido pelo evento e uma hora de intervalo para o almoço promovido pelo MNCR. O evento contou com a participação de 10 pesquisadores e 34 catadores, sendo sete do sexo masculino e 27 do sexo feminino, e representantes de 16 unidades cooperativadas da Região Metropolitana de São Paulo. No local, estavam dispostas mesas, folhas de papel, cartolinas de cores variadas, revistas, canetas hidrocor, lápis coloridos, canetas esferográficas, tesouras e régua para realização das atividades da oficina.

O tema selecionado para o 1º Encontro partiu das observações das condições que envolvem o ambiente de trabalho, da maneira como o trabalho é realizado, das dificuldades dos trabalhadores em relação a recursos materiais, dos hábitos enraizados e dos diálogos entre os catadores e os pesquisadores. A observação de campo tornou perceptíveis as possíveis ameaças à saúde desses trabalhadores. Diante desse contexto, os pesquisadores se reuniram para formular uma proposta de entendimento do sentido de saúde para os catadores e elaborar projetos de pesquisa que envolvessem questões de saúde, levando em conta a realidade do catador de material reciclável, de forma ampliada.

As atividades do 1º Encontro Universidade e Catadores de Materiais Recicláveis foram divididas em três etapas: discussão em grupos, síntese dos conteúdos e apresentação das reflexões dos grupos de catadores sobre os temas discutidos. Na primeira etapa, foram propostas quatro questões para discussão, a fim de produzir

informação acerca do conhecimento prévio dos catadores sobre saúde, tomando como relevantes os discursos próprios de pessoas que não são da área da saúde. Essas informações serviram como guia para a interpretação do tema, conforme segue:

- (1) O que é ter saúde?
- (2) Qual local é procurado por vocês para atendimento à saúde?
- (3) O que o trabalho do catador traz de bom e ruim para sua saúde?
- (4) O que esse projeto pode ajudar na saúde de vocês?

Para responder essas questões, os catadores foram divididos em cinco grupos oriundos de cooperativas diferentes. Cada grupo contou com um facilitador que representava a Universidade. Sua função era a de cronometrar o tempo de cada pergunta, procurando respeitar a liberdade de fala dos catadores e suas expressões, sem intervir em suas manifestações espontâneas e não induzir respostas, mas ter o cuidado de que o assunto fosse desenvolvido com expressão de todos os participantes do grupo em um diálogo de vivências, práticas e ideias. Cada grupo elegeu, também, um dos catadores para relatar das discussões, o qual anotava em uma folha as opiniões de cada pessoa sobre a pergunta apresentada naquele momento. Foi utilizado o tempo de vinte minutos para discussão e elaboração da resposta de cada questão.

Após a discussão de cada pergunta, acontecia um rodízio dos catadores entre os grupos, e apenas permaneciam no grupo o facilitador e o relator. Portanto, os catadores fizeram o rodízio de acordo com a quantidade de perguntas, havendo uma completa renovação de todos os grupos de maneira aleatória.

Na segunda etapa, os catadores produziram material sobre os resultados de suas discussões. Ao término da discussão de

todas as perguntas, foi realizada uma síntese do conteúdo abordado pelos catadores, procurando-se compreender e dar expressão à opinião de cada catador que fez parte do grupo. Solicitou-se, então, aos grupos que permaneceram após os quatro rodízios, a apresentação de uma síntese de suas ideias na forma de quadros com diagramas e desenhos, utilizando recortes de revistas, canetas coloridas e cartolinas para colar e escrever, materiais disponibilizados pela equipe de pesquisa. Tais recursos serviram como forma de inspiração, de conhecimento, de interpretação, de expressão e de comunicação (DAVEL *et al.*, 2004). Com esse material, foram geradas informações muito diferenciadas.

Na terceira e última etapa, os catadores eleitos como relatores apresentaram seus desenhos ou diagramas aos presentes no Encontro, dando entendimento das suas ideias e discussões. As discussões provenientes dessas apresentações foram gravadas e transcritas.

Após o Encontro, as informações produzidas durante o evento foram revisadas e analisadas pelos pesquisadores, os quais geraram agrupamento de respostas por semelhança e unicidade, respeitando as representações dos catadores.

O Encontro de apenas um dia foi realizado para estimular o envolvimento dos catadores com um tema central de suas vidas - a saúde - e para o compartilhamento de seus valores e interpretações sobre o mesmo. Não se pretendeu chegar a um consenso acerca de ideias e valores. Tendo em vista tais objetivos, a metodologia utilizada se mostrou a mais adequada. Considerou-se que um instrumento específico, como um questionário, não daria conta de medir a grande variedade de respostas dos catadores em relação à sua saúde e ao seu entendimento sobre esse tema.

3. Resultados

O *workshop* ofereceu aos catadores

participantes a chance de compartilhar suas realidades, seus desafios e possíveis soluções, e de formular novas ideias em torno do tema saúde. O relato dos catadores envolveu suas próprias experiências, com base nos conhecimentos tácitos da rotina de trabalho e nos aspectos que consideravam em relação à saúde. Em virtude de seus valores e de suas experiências de vida, a temática da saúde está permeada por seus costumes, valores, ensinamentos de pai para filho, religiosidade e crenças. A investigação realizada permitiu ampliar o entendimento quanto a vários aspectos relacionados à saúde e ao trabalho dos catadores desde a gestão e organização do trabalho até rotina e os valores pessoais.

A opinião de cada um dos catadores apresenta limitações, pois tende a retratar as experiências mais recentemente vivenciadas ou a um evento muito marcante na sua vida. Cada um deles vê a vida de acordo com seus valores, desejos, expectativas e condições diferenciadas. Observou-se nos relatos que a opinião de cada catador foi subjetiva e podia mudar de acordo com a percepção e os sentimentos gerados no momento da pergunta.

Do ponto de vista dos catadores, ter saúde abrange desde uma alimentação saudável, prática de exercícios físicos, condições de vida digna, trabalhar de forma segura, conseguir atendimento médico, fazer exames até ter acesso à cultura.

Os locais que procuram para buscar assistência, quando necessitam, incluem a casa de parentes, vizinhos, locais de crenças religiosas, farmácia e Sistema Único de Saúde (SUS). Uma parcela desses catadores compartilha de mesmo grupo social pelo fato de morar em bairros próximos à cooperativa, conhecerem a vida familiar de cada um e, até, por participarem dos mesmos eventos culturais. Também é comum frequentarem os mesmos lugares, como igreja, associação de bairro, escola, centro de convivência, dentre outros.

A propósito de o que a profissão traz de bom e de ruim para a saúde deles, o ponto

de vista positivo foi o mais discutido e incluiu geração de trabalho e renda, independência financeira, melhora da autoestima, união entre os catadores, capacitação e conhecimento sobre o meio ambiente, conscientização da sociedade para a separação dos materiais recicláveis e sustentabilidade. Os aspectos ruins foram a não colaboração da população quanto à higienização dos materiais recicláveis e o fato de ainda não conseguirem coletar os materiais recicláveis separados dos orgânicos em 100% dos domicílios, devido a questões de educação e conhecimento da população. Uma parcela de resíduos orgânicos ainda é descartada juntamente com o material reciclável, assim como materiais recicláveis em lixo comum.

No âmbito dos órgãos públicos, foi considerada a falta de integração, necessitando maior colaboração para coleta seletiva e aumento do número de dias de coleta.

No aspecto pessoal, os catadores mencionam preconceito, sujeição a intempéries climáticas e riscos de adquirir doenças.

Outra revelação importante foi a de que um projeto de pesquisa sobre a saúde pode ajudá-los, ensinando-os a se cuidar e a ter melhor conhecimento a respeito de riscos e segurança, tanto no ambiente de trabalho como fisicamente, o que trará significativo auxílio para os cuidados de saúde dos catadores. Eles demonstraram expectativa em relação a um projeto de pesquisa direcionado à sua saúde que pudesse notificar sobre riscos ocupacionais, reconhecendo-se que a profissão, efetivamente, apresenta riscos.

Diante dessa expectativa, como nós pesquisadores e a própria universidade podem avaliar as condições impostas e vivenciadas pelos catadores no seu cotidiano? De que maneira poderemos contribuir para responder às suas necessidades? Que pesquisa seria adequada para ajudá-los na busca de uma vida mais saudável?

O 1º. Encontro revelou que os catadores têm total noção da realidade e dos riscos à saúde aos quais estão submetidos, apesar de, ainda, se mostrarem imediatistas para resolver seus

problemas de saúde. Eles conseguiram expor seus problemas, suas dificuldades, necessidades, seus recursos e soluções. Os catadores têm grande conhecimento prático, adquirido no dia a dia com a realidade enfrentada, bem como do benefício de sua profissão ao meio ambiente.

Quanto à sua segurança no trabalho, referem que estão sujeitos a outras questões sobre as quais não podem interferir, como sazonalidade; 100% de participação da população; intervenção das empresas coletoras, de atravessadores e das empresas privadas transformadoras; das leis que vêm surgindo; dos próprios colegas de trabalho, quando não querem colaborar com a produtividade da cooperativa, além dos próprios catadores que preferem trabalhar de maneira autônoma, ou seja, informalmente. Por sua vez, o formato de autogestão fortalece os 'laços' entre eles, consistindo em um conjunto de ações que geram vivências, experiências e ideias. O desenvolvimento pessoal e a transformação social estão marcados em seus diálogos, principalmente com ênfase no retorno e benefícios do seu trabalho à sociedade.

Ressaltou-se, também, a inserção social por meio do aumento da renda familiar, possibilitando o consumo de objetos, vestimentas e formação por meio de cursos profissionalizantes. Para alcançar essas metas, os catadores precisam de organizações sólidas e democráticas, relações melhoradas – especialmente com órgãos municipais –, pesquisas adequadas (por exemplo, valores financeiros) para ajudar o desenvolvimento de argumentos em prol da inclusão e maior visibilidade para o importante trabalho realizado por esses profissionais.

Quanto às condições de trabalho, os catadores demonstraram capacidade de articular diretamente com a população no intuito de sensibilizá-la quanto à coleta seletiva, e, ainda, comprovaram possuir conhecimento da legislação que os beneficia.

O potencial criativo dos catadores no processo de elaboração dos cartazes e a fala dos representantes evidenciaram sua capacidade de

articular situações cotidianas em relação à saúde, embora a preocupação com a saúde relacionada à atividade profissional não ter sido verbalizada no evento.

A preocupação com a saúde em seu ambiente de trabalho está vinculada à sensibilidade e à percepção dos riscos envolvidos; envolve o cuidar de si, a importância que se dá ao bem-estar, a formação cultural, tendo também importância no ambiente no qual desenvolve sua atividade.

Pensando-se no processo de organização de uma cooperativa, parece que a forma de trabalhar se destina, prioritariamente, à maior rentabilidade possível, ou seja, quanto mais se trabalha, mas se ganha, em detrimento da promoção de qualidade de vida e saúde. Durante o Encontro, os catadores demonstraram preocupação em relação a isso. A organização da cadeia produtiva, o espaço físico, o sistema de coleta e a comercialização já estão estabelecidos na rotina construída ao longo de alguns anos. Porém, os catadores reconhecem a necessidade de reavaliar suas rotinas de trabalho e de planejar no sentido de melhorar as condições de seu ambiente de trabalho e de sua qualidade de vida. Entretanto, a resposta de como favorecer melhores condições ambientais e de saúde parece não estar tão definida, representando desafios para elaboração de novas formas de organização do trabalho e iniciativas para adequação das rotinas.

Os pontos evidenciados durante o 1º Encontro Universidade – Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis, Catando e reciclando Saúde e as complexidades do problema dos resíduos na vida urbana convidam a um aprofundamento da interdisciplinaridade, tanto teórica como metodológica. Afinal, são os próprios catadores os mais preocupados com seu aprimoramento, nas dimensões econômica, social e cultural, pois reconhecem as fragilidades presentes em seus empreendimentos e as lacunas no atendimento de suas necessidades pessoais e coletivas, ainda que também reconheçam as

vantagens alcançadas pelo modo de organização cooperativista.

4. Considerações finais

Este relato apresenta os resultados de uma sondagem a respeito da profissão de catador de material reciclável e sua relação com a própria saúde. As informações foram produzidas por meio de observação de campo e realização de oficina no formato *World Café*. Essa abordagem permitiu a produção de informação diversificada e importante ao conhecimento sobre essa profissão e sua interface com a saúde e o meio ambiente, abrindo caminho para a elaboração de projetos de pesquisa interdisciplinares voltados às suas necessidades de saúde e valorização profissional.

Referências

BARKI, T.V.P.; MAGNI, A.A. C. Parcerias entre o poder público e organizações de reciclagem de resíduos sólidos: uma via rumo à inclusão social. **Revista Ambiente e Direito**, São Paulo, ano II, n. 2, p. 167-183, 2011.

BORGES, J.O.; KEMP, V.H. A clínica da atividade como alternativa à saúde e à segurança no trabalho informal. In: KEMP, V.H., CRIVELLARI, H.M.T. **Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008. 327p.

BRASIL. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010. Brasília, 2010 a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 30 out. 2010.

_____. **Política Nacional de Saneamento Básico**. Lei 11. 445 de 05 de janeiro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 18 set. 2013.

_____. **Decreto nº 7.405-2010** – Pró-catador. Institui o Programa Pró-catador [Online] 2010. Disponível em: www.mncr.org.br. Acesso em: 31 ago. 2011.

CEMPRE - Compromisso empresarial para a reciclagem. **Política Nacional de Resíduos Sólidos: a lei na prática.** [online] São Paulo: CEMPRE 2011. Disponível em: www.cempre.org.br/download/pnrs_leinapratica.pdf. Acesso em: 15 dez. 2011.

DAVEL, E.; VERGARA, S.; GHADIRI, S.; FISCHER, T. Revitalizando a relação ensino - aprendizagem em administração por meio de recursos estéticos. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – ENANPAD, 28., 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2004.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Relatório de Pesquisa – Plano Nacional de Resíduos Sólidos: diagnóstico dos resíduos urbanos, agrosilvopastoris e a questão dos catadores. **Comunicado IPEA 145.** Brasília: IPEA, 2012.

GONÇALVES, M.A. **Cooperativas e associações de catadores:** formação e organização do trabalho na raia divisória de SP-PR-MS. Projeto de Pesquisa com apoio financeiro do CNPq/Edital Universal, 2003a.

GONÇALVES, P. **A reciclagem integradora dos aspectos ambientais, sociais e econômicos.** Rio de Janeiro DP&A: Fase, 2003b. 184p.

GONÇALVES-DIAS, S.L.F. **Catadores:** uma perspectiva de sua inserção no campo da indústria da reciclagem. 2009. 298f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

LEMOS, P.F.I. **Resíduos sólidos e responsabilidade**

civil pós-consumo: Lei da política nacional de resíduos sólidos (Lei 12.305/2010), Decreto regulamentador (Dec. 7,404/2010), responsabilidade compartilhada, logística reversa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. 254 p.

MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAS RECICLÁVEIS. Site oficial, região sudeste, setor de comunicação, direitos humanos, 13/03/12, [on line]. Disponível em: http://www.mncr.org.br/box_2/blogsudeste/prefeitura-de-sao-paulo-proibe-doacao-de-reciclavel-a-catadores. Acesso em: 18 dez. 2012.

PORTO, M.F.S.; JUNCA, D.C.M.; GONÇALVES, R.S.; FILHOTE, M.I.F. Lixo, trabalho e saúde: um estudo de caso com catadores em um aterro metropolitano no Rio de Janeiro, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 1503-1514, nov./dez. 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP). Departamento de Limpeza Urbana da Cidade de São Paulo. [online]: LIMPURB 2011. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/servicos/limpurb/>. Acesso em: 11 dez. 2011.

_____. Serviços, Amlurb, Coleta Seletiva. **Programa de Coleta Seletiva:** Participe. 2013 [online]. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/servicos/amlurb/coleta_seletiva/index.php?p=4623. Acesso em: 18 set. 2013.

SANTOS, M. C. L.; GONÇALVES-DIAS, S.L.F. Cuidar, compartilhar: a gestão de resíduos sólidos urbanos, os catadores e a erradicação da pobreza. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). **Governança da Ordem Ambiental Internacional e Inclusão Social.** 1. ed. São Paulo: Anablume, 2012. v. 1, p. 223-236.

Notas

(1) A família ocupacional brasileira dos catadores de Material Reciclável (CBO no. 5192-05) passou a ter correspondência com a Classificação Internacional Uniforme de Ocupações (CIUO 88), com os *recolectores de basura*, código 9161, porém a classificação internacional não representa a especificidade do trabalho do catador.

(2) *World Café* é uma metodologia de construção coletiva de entendimento sobre temas selecionados. Constitui-se de discussões em grupos por meio de rodadas de conversa sobre questões apresentadas por um facilitador – para cada rodada, uma questão. A partir da movimentação das pessoas entre os grupos, há uma polinização que possibilita descobrir novas ideias sobre as questões colocadas. Em cada grupo, há um participante fixo, eleito como relator, o qual vai guardando a memória das discussões. Após todas as rodadas, há a apresentação dos resultados pelos participantes e discussão final. THE WORLD CAFÉ. *What is the World Café?* Disponível em: <http://www.theworldcafe.com/method.html>. Acesso em: 17 dez. 2011.



**PENSATA
SOBRE MENINOS POBRES, QUASE TODOS
NEGROS, BATENDO LATAS:
EMANCIPAÇÃO OU ALIENAÇÃO?**

**About Poor Boys, almost all Black, Beating Cans:
Emancipation or Alienation?**

**Sobre Niños Pobres, casi todos Negros, Golpeando
Latas: ¿ Emancipación o Alienación?**

Miguel Pacífico Filho (UFT)*

* Professor Adjunto da Universidade Federal do Tocantins. Professor
do Curso de Gestão de Cooperativas

Endereço: Avenida Campos Elíseos nº 600 - Setor Noroeste. CEP:
77824-60, Araguaína – TO.

Email: miguilim01@terra.com.br

Resumo

O objetivo da *pensata* é questionar a validade de empreendimentos sociais baseados na formação de grupos de “bate-latas” cuja finalidade aparente é a reinserção social de indivíduos em situação de vulnerabilidade educacional e econômica. Para tanto, percorremos historicamente, as iniciativas desenvolvidas durante a Colônia e o Império, no Brasil, com o propósito de demonstrar que há um *continuum* de tentativas de desenvolvimento, e conseqüente ineficácia, de iniciativas do gênero desde o início da formação da sociedade brasileira. Buscamos sustentação teórica em Marx, Marcuse e Merriam. O primeiro, Marx, nos apresenta discussões sobre o conceito de emancipação, cujo desenvolvimento está baseado numa subdivisão que se compõe de emancipação política e emancipação humana. O

segundo, Marcuse, nos fornece discussões acerca da construção de padrões culturais hegemônicos. Merriam e suas reflexões sobre a antropologia da música nos fornecem subsídios para assimilar aquilo que chamou de função social da música. Buscamos demonstrar dados recentes e relativos ao mundo do trabalho, no Brasil, os quais expõem a gritante desigualdade que atinge a população negra em termos de ocupação e remuneração. Concluimos que a fragilidade dos empreendimentos sociais baseados no “bate-latas” nos permite questionar sua validade enquanto geradores de emancipação.

Palavras chave

Emancipação, Desenvolvimento, Negros.

Abstract

The aim of this pensata is questioning the validity of social enterprises based on the formation of groups of bate-latas (beat-cans) whose apparent finality is the social reintegration of individuals in a situation of educational and economic vulnerability. Thereunto, we historically examined, in Brazil, the initiatives established during the Colony and the Empire in order to demonstrate that there is a continuous of development attempts, and the consequent ineffectiveness of such initiatives since the start of the formation of Brazilian society. We pursue for theoretical support in Marx, Marcuse and Merriam. The first one, Marx, presents discussions about the concept of emancipation, whose development is based on a subdivision composed by political emancipation and human emancipation. The second one, Marcuse, provides us with debates about the construction of hegemonic cultural standards. Merriam and his reflections on the anthropology of music affords subsidies to assimilate what he called the social function of music. We seek to present recent data concerning the world of work in Brazil that expose the glaring inequality that affects the black population in terms of employment and remuneration. We conclude that the fragility of social enterprises based on bate-latas (beat-cans) allows us to question its validity as generators of emancipation.

Keywords

Emancipation, Development, Blacks.

Resumen

El objetivo del pensata es cuestionar la validez de emprendimientos sociales basados en la formación de grupos de bate-latas (golpea-latas) cuya finalidad aparente es la reinserción social de individuos en situación de vulnerabilidad educacional y económica. Por

tanto, recorreremos históricamente, en el Brasil, las iniciativas desarrolladas durante la Colonia y el Imperio con el propósito de demostrar que hay un continuum de tentativas de desarrollo, y consecuente ineficacia, de iniciativas del género desde el inicio de la formación de la sociedad brasileña. Buscamos la sustentación teórica en Marx, Marcuse y Merriam. El primero, Marx, nos presente discusiones sobre el concepto de emancipación, cuyo desarrollo está basado en una subdivisión que se compone de emancipación política y emancipación humana. El segundo, Marcuse, nos ofrece discusiones acerca de la construcción de patrones culturales hegemónicos. Merriam y sus reflexiones sobre la antropología de la música nos proporciona subsidios para asimilar aquello que llamó de fundación social de la música. Buscamos demostrar datos recientes y relativos al mundo del trabajo en Brasil que exponen flagrante desigualdad que alcanza la población negra en términos de ocupación y remuneración. Concluimos que la fragilidad de los emprendimientos sociales basados en los golpea-latas nos permite cuestionar su validez en cuantos generadores de emancipación.

Palabras clave

Emancipación, Desarrollo, Negros.

I

Darcy Ribeiro, no documentário baseado no clássico *O Povo Brasileiro*, diz ao telespectador em tom de exaltação, de alerta e de cobrança: “o mais importante é pensar o Brasil que nós queremos”. Trata-se de uma proposição, indubitavelmente, baseada na ideia da construção de um devir. Inúmeros setores da sociedade brasileira debatem e propõem projetos cujo objetivo primeiro é pensar e, até mesmo, construir o Brasil que se quer. Entre esses muitos projetos, vemos as ações sociais que se dedicam a levar emancipação social a comunidades carentes, através da música e da dança, como

forma de estruturar identidades e, supostamente, criar mecanismos de ruptura com uma realidade social na qual estão inseridas. Acreditamos que, aqui, cabem algumas perguntas: é possível alterar realidades sociais estruturadas ao longo de séculos a partir de algumas poucas aulas de dança e música, supostamente adequadas a um determinado grupo social? É possível reverter estereótipos criados sobre visões de mundo cuidadosamente alicerçadas num *modus vivendi* que prioriza padrões estéticos e comportamentais a partir da utilização pura e simples da dança e da música? É possível municiar, de maneira eficaz, populações historicamente marginalizadas com alguns poucos passos de uma dança e música que idilicamente lhes são apresentadas como suas raízes?

A ideia da reinserção e adequação de setores sociais marginalizados à lógica cotidiana da sociedade brasileira não é nova na história do Brasil. Encontramos na Colônia e no Império propostas que demonstram a existência de um *continuum* no que diz respeito a tais práticas. Tal permanência demonstra, também, a incapacidade histórica da sociedade brasileira de agregar, indistintamente, indivíduos oriundos de setores sociais menos favorecidos. Essas iniciativas, analisadas agora a partir do devido afastamento temporal, nos permitem visualizar seus permanentes equívocos e traçar paralelos com as atuais iniciativas de redenção de indivíduos pobres.

É possível dizer que ainda na colônia as primeiras iniciativas propostas pelos portugueses aos indígenas estavam baseadas na troca, justa aos olhos dos invasores, de imensas quantidades de matérias-primas de alto valor no mercado europeu por utensílios sem qualquer valor além da curiosidade imediatista por objetos ofertados por agentes externos aos seus grupos. Perfumes, espelhos e bebidas alcoólicas eram oferecidos em troca de significativos carregamentos de pau-brasil. Propostas de reorganização do ordenamento sociocultural e político das sociedades indígenas também foram ofertadas como forma de

integração à nova realidade. Verdadeiros núcleos urbanos, as reduções ou missões foram pensados e postos em funcionamento pelos religiosos europeus na América portuguesa. As reduções logo se mostraram ineficazes dadas as disputas entre religiosos e latifundiários pelo imenso contingente de mão de obra que poderia representar os indígenas. Ademais o ajuntamento num mesmo espaço de povos com percepções culturais tão diversas, suas rivalidades históricas e sua inexistente resistência aos agentes virais trazidos pelos europeus demonstraram o equívoco dessas experiências.

Durante o Império, as práticas de tentativa de inserção social permaneceram, e se iniciou, incisivamente, a institucionalização da chamada infância desajustada. Foram criadas instituições como as Colônias Agrícolas, as Colônias Industriais e os Asilos de Órfãos Desvalidos, todos eles com o objetivo de internar, recuperar e devolver jovens infratores à sociedade. Aqui, um fato trouxe significativas preocupações ao nascente Estado imperial brasileiro: a promulgação no ano de 1870 da Lei do Ventre Livre. Como a sociedade brasileira desenvolveria mecanismos para lidar com filhos livres de mães escravas? Uma observação apenas um pouco mais minuciosa nos demonstra como essa lei, criada pelo próprio Estado, contribuiu significativamente para o acirramento das questões envolvendo a exclusão de crianças pobres na sociedade brasileira. Aos filhos das escravas nascidos a partir daquela data eram ofertadas duas possibilidades. A primeira: essas crianças seriam criadas pelos proprietários de suas mães e aos oito anos de idade teriam sua guarda transferida ao estado mediante indenização aos proprietários de suas mães. A segunda: utilizar a mão de obra dessas crianças até a idade adulta, 21 anos, e depois abandoná-las à própria sorte. A criança pobre tornou-se objeto de políticas públicas. Se, por um lado, projetava-se no Império a criação de um Estado forte e promissor, por outro lado, nossas crianças passaram a ser fonte de problemas. Cabe dizer, ainda, que nesse período, século XIX,

o termo menor era corriqueiramente utilizado na legislação penal para identificar e classificar os indivíduos que não houvessem completado 21 anos de idade.

Na República, nos dias atuais, nos deparamos com o objeto desse texto. Iniciativas sociais cujo objetivo é a reinserção de crianças pobres, em situação de risco social, utilizam a música e a dança como instrumentos. Tais iniciativas são facilmente encontráveis. Nos canais de televisão, somos expostos, com frequência, a noticiários e propagandas entusiastas de programas desse tipo, desenvolvidos em setores urbanos ocupados por populações economicamente vulneráveis e que se apresentam como ferramentas conclusivas de alteração de *status* social. Tais iniciativas se estruturam na organização de grupos numerosos de jovens em torno do aprendizado da confecção de tambores e demais instrumentos de percussão a partir da reciclagem de materiais. Nessas iniciativas, os participantes são instruídos, sob o pretexto de se apropriarem de suas supostas raízes culturais, no aprendizado de ritmos, coreografias e vestimentas de inspiração afro.

Propostas desse tipo encontram eco, também, dentro da academia. Numa rápida e superficial pesquisa no Scielo, nos deparamos com ferrenhos defensores de projetos sociais que se esmeram em ensinar jovens pobres a bater latas. Exemplos disso são encontrados em diversos artigos que se dedicam a demonstrar como empreendimentos sociais que utilizam a arte, ou bater em latas, podem gerar mudança social. Estruturados em frágeis conceitos, como o de empreendimentos sociais, pesquisadores se esforçam no sentido de demonstrar, a partir de metodologias diversas e igualmente frágeis, que é possível realizar mudança social a partir dos benefícios advindos do aprendizado de bater em latas. Um exemplo encontra-se num artigo de 18 páginas no qual contabilizamos 27 vezes a expressão mudança social sem qualquer fundamentação teórica ou exposição empírica que demonstre a rigidez das estruturas de

determinados agrupamentos sociais. Some-se a isso, nesses casos, a igual ausência de debates acerca de teorias de mudanças sociais.

II

Podemos fazer a seguinte pergunta: as propostas de projetos de resgate social de jovens em situação de risco através da música de fato são capazes de gerar emancipação? Karl Marx apresenta discussões acerca do conceito de emancipação em diversos de seus textos. No entanto, podemos afirmar que na obra intitulada “Sobre a Questão Judaica” (2010) encontram-se suas principais reflexões a respeito. Seu desenvolvimento está alicerçado numa subdivisão que se compõe de emancipação política e emancipação humana. Ambas partem do princípio de que a emancipação desenvolve-se a partir de um processo social possuidor de um inseparável vínculo com a busca por um modelo capaz de se sobrepor a modelos hegemônicos. Claro, a luta de classes é a via proposta para se alcançar essa emancipação.

Acreditamos que ensinar garotos pobres, quase todos negros, a bater latas contribui para a geração de uma incapacidade de leitura de mundo dos envolvidos, na medida em que se lida com questões ligadas a arte e a cultura da mesma maneira com que lidam os setores sociais com os quais, pretensamente, tais projetos propõem romper, já que são esses setores os geradores da exclusão que pretendem combater.

Vejamos, brevemente, as discussões propostas por um dos integrantes da chamada Escola de Frankfurt, Hebert Marcuse. Para esse autor, a atual hegemonia de padrões de comportamento social, impetrada por uma classe social de origem burguesa e industrial, levou a uma resignificação de elementos culturais responsáveis pela estruturação de valores representativos de um conjunto moral e ético de determinados grupos sociais (MARCUSE, 1964) Ainda segundo o autor, a cultura é continuamente redefinida segundo a ordem social dominante

em determinado contexto histórico (MARCUSE, 1969). Portanto poderíamos dizer que os tambores, tão utilizados nos projetos sociais que se utilizam da arte como forma de reinserção social de jovens socialmente marginalizados, foram esvaziados de seu significado. Todas as sociedades africanas lidaram com os tambores da mesma maneira? A festa e a integração social foram os únicos momentos em que os tambores foram utilizados? Tambores oprimiam? Tambores e seus variados ritmos excluíam, uma vez que exprimiam particularidades de determinados grupos? Tambores anunciavam a guerra? Tambores marcaram o ritmo das tropas nos campos de batalha? Tambores contestavam?

Entendemos que o bater latas está ligado ao exercício de produção de música. Mas a música pode por si só levar a mudanças sociais? A música utilizada como ferramenta de alteração de realidades objetivas de vida não deveria ser analisada em suas funções sociais? Música oprime? Música pode ser geradora de alienação no sentido marxiano? Acreditamos que sim, sobretudo se observarmos as teorizações acerca dos usos e da função social da música.

Alan Merriam, em sua “Antropologia da Música”, publicada na década de 1960, apresenta aquilo que denominou as funções sociais para a música. Cabe dizer que esse trabalho é referência, ainda que para revisões, e base para novas propostas de ensino de música, nos dias de hoje. Aliadas ao esvaziamento de significado proposto para as artes, por Marcuse (1968), nos ajudam a sustentar nosso ponto de vista. Tais funções são: a) função de impor conformidade às normas sociais e, b) função de contribuição para a integração da sociedade. É possível encontrar, sem muito esforço, em discussões relativas ao meio do ensino de música, proposições que afirmam e apontam para a imensa variação de estilos e funções musicais.

Ainda referindo-se à educação musical de crianças e jovens, principalmente como foco na escola, a autora alerta

que os estilos e funções musicais variam muito, e poderia ser uma irresponsabilidade nossa negar à criança um mínimo de exposição e instrução nesse sentido. Uma dieta musical nunca é simplesmente balanceável: temas da Disney ou da MTV dão prazer, mas compreendem e revelam apenas algumas das esferas e funções que a música é capaz de expressar. Juntamente com a música de entretenimento, a criança merece conhecer que tipo de música é usada para trabalho ou culto, para isolamento e meditação, para trazer solidariedade a uma comunidade e para transmitir emoções que variam de pesar a exaltação. A criança é capaz de entender a música de seu tempo e lugar, tanto quanto pela história como por várias outras culturas, ganhando, assim, um maior discernimento intelectual via essas explorações (CAMPBELL, 1998, p.182)

A partir do que foi proposto acima, acreditamos que ensinar garotos pobres, quase todos negros, a bater latas é negar-lhes a compreensão da música em suas mais diversas potencialidades. Propor a essas crianças a estruturação de suas identidades a partir do reforço de sua ascendência afro é, igualmente, negar-lhes a compreensão de toda uma cultura e suas múltiplas possibilidades. Apresentam-lhes uma África unidimensional. Caberia, aqui, uma outra pergunta: de que África estão falando? Ensinam sobre as ferrenhas lutas dos movimentos de resistência africana, nos diversos processos de independência daquelas nações? Ensinam sobre os grandes nomes da música de protesto africana? Ensinam sobre Miriam Makeba? Um continente inteiro é reduzido a tambores e roupas multicoloridas. Que expedientes as nações africanas estão desenvolvendo para superar as consequências de seguidos séculos de colonialismo? Ensinam seus jovens a bater tambores? Sabemos todos que muitas das nações daquele continente firmam parcerias

com consolidadas instituições de ensino superior brasileiras a fim de estruturar suas universidades. Sabemos, também, que nações inteiras no continente africano direcionam esforços no sentido de construir instituições sólidas para sustentar suas recentes democracias. Quais seriam as reais intenções de projetos sociais que se apresentam como potenciais alteradores de rígidas estruturas sociais alicerçados em práticas tão frágeis? Tais expedientes seriam realmente eficazes? Vejamos a real situação da população negra brasileira.

III

O que nos dizem os atuais indicadores sociais sobre a condição da população negra brasileira? Dados publicados pelo DIEESE, através do Sistema PED – Pesquisas de Emprego e Desemprego – no ano de 2012, nos fornecem a possibilidade de visualizar a realidade da população negra brasileira dentro do chamado mundo do trabalho. A pesquisa apresenta dados sobre Brasília e regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo e constata que, apesar da redução das desigualdades ao longo das últimas décadas, ainda é possível verificar a existência de diferenças extremamente significativas em condições de trabalho acessíveis a negros e não negros. Segundo esse estudo, no ano de 2011, os negros compunham, aproximadamente, dois terços da População em Idade Ativa (PIA) e da População Economicamente Ativa (PEA). No entanto, esse mesmo estudo demonstra que os negros são maioria absoluta em ocupações precárias, cuja característica primeira é a inexistência de mecanismos de proteção social, jornadas de trabalho significativamente mais extensas e conseqüente remuneração mais baixa.

No que diz respeito aos dados relacionados ao desemprego, observa-se que o número de negros desempregados é sempre superior ao número de negros ocupados, bem como ao conjunto da população economicamente ativa.

Ao expor os dados segundo variáveis de raça/cor e sexo, observamos que as mulheres negras apresentam as maiores taxas de desemprego se comparadas aos demais grupos. São mais atingidas pelo desemprego do que os homens negros e não negros. Bastante reveladores são os dados relativos a determinados nichos do mundo do trabalho ocupados majoritariamente por negros. Ainda segundo o Sistema PED, setores como a construção civil e os serviços domésticos, nos quais se observam menores exigências de qualificação, relações de trabalho mais precárias e, conseqüentemente, menores remunerações, apresentam seus postos ocupados, em sua significativa maioria, por negros.

A situação atual das populações negras brasileiras é o resultado de um processo histórico extremamente complexo e já bastante demonstrado por trabalhos de grande fôlego teórico e metodológico realizados por historiadores das mais diversas regiões do Brasil (HASENBALG, 1999; CARONE, 2002; CAVALHEIRO, 2001). Combater tal complexidade com propostas que manuseiam a música e seu ensino de maneira frágil nos parece lançar mão novamente de velhos expedientes de dominação e alienação. Grandes grupos econômicos ofertam farto suporte econômico a muitos empreendimentos sociais cuja metodologia primeira é ensinar meninos pobres a bater latas. São facilmente detectáveis iniciativas desse tipo próximas de grandes aeroportos. Objetivo? Retirar da exclusão jovens moradores de áreas urbanas pouco valorizadas, localizadas próximas dos seus limites. Por que não ofertar cursos de capacitação/qualificação para o trabalho em espaços aeroportuários? Ao invés disso o que se observa são garotos pobres moradores próximos de aeroportos sendo atendidos por programas de reinserção social que lhes ensinam a bater latas. A mesma dinâmica pode ser encontrada em empreendimentos sociais próximos de atividades de mineração em grande escala. Não são ofertados cursos, por exemplo, de manuseio de equipamentos envolvidos nos processos de prospecção e mineração.

Por fim, Caetano, com a maestria que lhe é peculiar, narra/canta cena do real imaginário brasileiro na música “Haiti” que se passa no Pelourinho, Salvador, ou em qualquer outra região central de qualquer cidade brasileira, e que é capaz de nos demonstrar com precisão a situação de homens pobres, que um dia já foram meninos, quase todos negros. Não sabemos dizer se algum dia algum deles já bateu latas em algum empreendimento social.

Quando você for convidado pra subir no adro da Fundação Casa de Jorge Amado pra ver do alto a fila de soldados, quase todos pretos, dando porrada na nuca de malandros pretos, de ladrões mulatos e outros quase brancos tratados como pretos só pra mostrar aos outros quase pretos (e são quase todos pretos) e aos quase brancos pobres como pretos como é que pretos, pobres e mulatos e quase brancos quase pretos de tão pobres são tratados (CAETANO VELOSO, 1993).

Referências

CAMPBELL, P. S. **Songs in their heads**. New York: Oxford University Press, 1998.

CARONE, I. (Org.). **Psicologia social do racismo** – estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2002.

CAVALLEIRO, E. (Org.). **Racismo e anti-racismo na educação**. Repensando nossa escola. São Paulo: Summus, 2001.

HASENBALG, C. **Cor e estratificação social**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1999.

MARCUSE, H. **Ideologia da sociedade industrial**. Rio de Janeiro: Zahar, 1964.

_____. **Eros e civilização**: uma interpretação filosófica do pensamento de Freud. Rio de Janeiro:

Zahar, 1968.

_____. **Idéias sobre uma teoria crítica da sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo: 2010.

MERRIAM, A. O. **The antropology of music**. Evanston: Northwestern University Press, 1964.

VELOSO, C. Haiti. In: **Tropicália 2**. Rio de Janeiro, WEA, 1993. 1 CD, (47 min)



Luciano Antônio Prates Junqueira (FEA-PUCSP)*
Sylmara L. F. Gonçalves Dias (EACH-USP)**
Mariangela Belfiore Wanderley (PUC-SP) ***
Patrícia Mendonça (EACH-USP)****

* Professor Titular da FEA-PUCSP, do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração e do Departamento de Administração, Doutor em Administração da Saúde pela USP. Coordenador do Núcleo de Estudos Avançados do Terceiro Setor (NEATS/PUCSP). Áreas de pesquisa: Organizações da Sociedade Civil; Redes Sociais; Políticas Públicas e Sociais.

Endereço: Rua Sabará, 318 – apto. 46, Higienópolis. CEP 01239-010 São Paulo – SP
Email: junq@pucsp.br

** Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM-US) e do curso de Gestão Ambiental da Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH-USP) da Universidade de São Paulo. Doutora em Ciência Ambiental pelo Programa de Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo (PROCAM-USP). Doutora em Administração pela Escola de Administração de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV). Mestre em Administração pela Faculdade de Economia, Contabilidade e Administração USP (FEA-USP). Graduada em Administração (PUC-MG) e Pedagogia (IEMG). Área de pesquisa: Organizações, Sociedade e Meio Ambiente
Endereço: Rua Ribeiro do Vale, 1058, CEP. 04568-003, São Paulo – SP
Email: sgdias@usp.br

*** Professora Associada do Departamento de Política e Gestão Social da Faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora de Gestão Social e membro da coordenação do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Movimentos Sociais do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP. Doutora em Serviço Social (1992) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com Pós-Doutorado em Sociologia Urbana na École de Hautes Etudes en Sciences Sociales/ Paris (1996 e 2002). Coordenadora da Coordenação de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais /PUC-SP e membro do Grupo de Estudos em Nutrição e Pobreza do Instituto de Estudos Avançados da USP.

Endereço: Rua Ourânia, 240 ap. 121. CEP. 05445-030, São Paulo-SP
Email: mariangela.belfiore@gmail.com

**** Professora do Curso de Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP. Possui graduação em Administração pela Universidade Federal da Bahia (2000), mestrado em Social Policy and Planning in Developing Countries pela London School of Economics and Political Science (2003) e doutorado em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas - SP (2009). É pesquisadora associada do CEAPG- Centro de Administração Pública e Governo, da EAESP-FGV. Áreas de atuação: Políticas Públicas, Gestão Social, Sustentabilidade, Cooperação Internacional e Desenvolvimento.

Endereço: Rua Castro Alves 654/34 J. CEP. 01532000, São Paulo- SP
Email: patriciamendonca@gmail.com

Resenha

JUNQUEIRA, Luciano A. P.; GONÇALVES DIAS, Sylmara L. F.; WANDERLEY, Mariangela B.; MENDONÇA, Patrícia E. (Org.). **Gestão social: mobilizações e conexões**. São Paulo: LCTE Editora, 2012.

A coletânea *Gestão Social: mobilizações e conexões* é resultado dos trabalhos apresentados no VI Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS), realizado entre 21 e 23 de maio de 2012, nas dependências da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. O evento é uma iniciativa da Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS).

O Encontro vem se consolidando, desde sua criação em 2007, como uma arena de aprendizagem ativa, tanto para pesquisadores quanto para profissionais envolvidos com temas nos quais a Gestão Social se apresenta como prática dialógica nas organizações públicas e privadas.

Além disso, o ENAPEGS é a aproximação da comunidade acadêmica com as organizações que trabalham com a geração de trabalho e renda, ONG's, fundações, institutos e órgãos governamentais responsáveis pela implementação, manutenção e monitoramento das políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento social.

Entre os objetivos do ENAPEGS, destacam-se: (1) Promover o avanço do conhecimento teórico e prático em Gestão Social, por meio da pesquisa científica e de oficinas nas quais se estabeleça o diálogo aberto entre pesquisadores e praticantes envolvidos com formas de gestão dialogadas, inclusivas e mobilizadoras; (2) Constituir fórum privilegiado para encontro de instituições superiores de ensino, com programas, cursos, disciplinas ou quaisquer iniciativas de ensino regular em Gestão Social; (3) Propiciar espaço para aprendizagem a partir de experiências de Gestão Social nas organizações públicas, privadas

e da sociedade civil local, regional e nacional; e (4) Consolidar a organização e o desenvolvimento da Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS).

O VI ENAPEGS elegeu como tema central a “Gestão Social: mobilizações e conexões”.

Figura 1 - Representação gráfica das palavras-chave do tema central VI ENAPEGS, 2012.



Fonte: Comissão organizadora ENAPEGS 2012.

A programação foi organizada em seis eixos temáticos: Economia Solidária e Cooperativismo; Gestão Social, Políticas Públicas e Território; Democracia, Participação, Redes e Movimentos Sociais; Ensino, Pesquisa e Extensão em Gestão Social; Sustentabilidade, Mercado e Sociedade; Inovação e Tecnologias Sociais.

Eixo 1: Economia Solidária e Cooperativismo

Coordenadores: Airton Cardoso Cançado (NESol-UFT), Fabio Meira (UFRGS), Genauto França Filho (CIAGS-UFBA), Jeová Torres Silva Jr. (LIEGS-UFC)

Eixo 2: Gestão Social, Políticas Públicas e Território

Coordenadores: Fernando de Souza Coelho (EACH-USP), Henrique Heidtmann Neto (EBAPE-FGV), José Roberto Pereira (UFLA), Luciano Antonio Prates Junqueira (NEATS-PUCSP)

Eixo 3: Movimentos Sociais na Construção da Democracia

Coordenadores: Armindo dos Santos de Souza Teodósio (PUCMG), Mariangela Belfiore Wanderley (CEDEPE – PUCSP), Pablo Monje (Reyes/ CEAPP) - Chile (Centro de Estudios y Analisis de Políticas Publicas), Patrícia Mendonça (Centro Universitário FEI)

Eixo 4: Ensino, Pesquisa e Extensão em Gestão Social

Coordenadores: Edgilson Tavares Araújo (PUC-SP/UFBA), Paula Chies Schommer (UDESC), Rosana Boullosa (CIAGS/UFBA), Tânia Fischer (CIAGS/UFBA), Valéria Giannela (UFC)

Eixo 5: Sustentabilidade, Mercado e Sociedade

Coordenadores: Andréa Leite Rodrigues (EACH-USP), Lamounier Erthal Villela (UFRRJ), Luis Felipe Nascimento (CEPA-UFRGS), Sylmara Gonçalves-Dias (EACH-USP)

Eixo 6: Inovações e Tecnologias Sociais

Coordenadores: Eloisa Helena de Souza Cabral (FAAPSP/NEATS - PUCSP), Mário Vasconcellos Sobrinho (UFPA/UNAMA), Roberto Carlos Bernardes Centro Universitário (FEI), Rosinha Carrion (UFRGS)

Os eixos se mostraram relevantes no sentido de estimular os centros de estudos, de investigação científica e demais pesquisadores para a produção acadêmica compromissada com as melhorias das condições sociais, políticas, econômicas e ambientais do país, possibilitando impactos além dos muros das Universidades.

Na 6ª. edição do ENAPEGS, foram submetidos para avaliação 351 trabalhos; destes, foram selecionados 194, dos quais 160 artigos completos, 21 relatos de prática e 13 Trabalhos de Conclusões de Curso e Iniciações Científicas. A distribuição dos trabalhos por eixo temático revelou que o eixo 2, *Gestão Social, Políticas Públicas e Território*, recebeu o maior número de trabalhos, o que reitera a classificação do evento na área da Administração Pública, da qual a Gestão Social é uma especialização.

A estrutura de coordenação do VI ENAPEGS reflete a proposta de compreensão do conceito de Gestão Social como processo dialógico, inclusivo e mobilizador. Nesse contexto, além dos pesquisadores, professores e alunos de graduação e pós-graduação, estiveram presentes lideranças de ONG's e movimentos sociais,

representantes de institutos e fundações, líderes comunitários e outros profissionais cuja atuação é, notadamente, relacionada às transformações locais e territoriais em curso no Brasil. O encontro entre aqueles que pesquisam e os que têm realizado projetos e ações vêm possibilitando sinergias positivas.

Quatro comissões temáticas agruparam membros de várias instituições superiores de ensino, em torno de decisões relevantes que tiveram impactos antes, durante e após o evento, a saber: científica, financeira, comunicação e organização. A Pontifícia Universidade Católica de São Paulo acolheu o Encontro em suas instalações, destacando, com esse trabalho, o papel do Núcleo de Estudos Avançados do Terceiro Setor (NEATS) e da Coordenadoria de Estudos e Projetos Especiais (CEDEPE).

Adicionalmente, a organização do VI ENAPEGS contou com parcerias do Centro Universitário FEI e da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). Representantes dos seus respectivos quadros docentes e discentes envolveram-se tanto na organização como na participação.

Por fim, cabe lembrar que esta foi a sexta edição de um evento cuja existência levou ao desenvolvimento e consolidação de uma rede sólida de pesquisadores, docentes, estudiosos e praticantes em Gestão Social, reunidos na Rede de Pesquisadores em Gestão Social e presentes, mais uma vez, na comissão permanente do ENAPEGS, formada por professores e alunos das seguintes instituições de ensino superior, além das que foram citadas anteriormente: Fundação Getulio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública (FGV/EBAPE); Universidade Federal da Bahia - Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS); Universidade Federal do Ceará, Campus Cariri: Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (LIEGS); Universidade Federal do Tocantins: Núcleo de Estudos da Economia Solidária (NESOL); e Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

Assim, o evento de 2012 deu

prosseguimento à consolidação e desenvolvimento do campo da Gestão Social no Brasil. Buscando alargar as fronteiras do debate em Gestão Social, também foram convidados pesquisadores da América Latina, tornando o Encontro de âmbito sul-americano. Ademais, foram convidados dois especialistas europeus, o Dr. Joan Subirati, professor de Ciência Política, Políticas Públicas e Administração Pública da Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona, Espanha, e a Profa. Claudine Offredi, doutora em Economia do Desenvolvimento na Université des Sciences Sociales de Grenoble II, onde dirige o Mestrado em Gestão de Políticas Públicas e Sanitárias da Faculdade de Economia de Grenoble.

Contendo o debate realizado no Encontro, abre a Coletânea o texto de Joan Subirati que discute a questão da democracia nas sociedades contemporâneas. Em seguida, os textos são organizados em três partes: a primeira parte aborda a Gestão Social: debates, fronteiras e produção acadêmica; a segunda parte discute a Gestão Social: conexões; e por fim, a terceira parte apresenta o tema Gestão Social: mobilizações.

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;
- 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);
- 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
www.rgs.wiki.br | cgs@ciags.org.br

ISSN 1982-5447



1982-5447